

Rapport 2005:1

Administrativa styrmedel på miljöområdet

- hur kan de infogas i
miljöräkenskaperna?



Statistiska centralbyrån
Statistics Sweden

Rapport 2005: 1

Administrativa styrmedel på miljöområdet

- hur kan de infogas i miljöräkenskaperna?

Environmental accounts

Administrative policy tools

- ways to implement them in the environmental accounts

Statistics Sweden
2005

Producent
Producer SCB, MR/REN
Miljö- och regionalstatistik
Box 24300
104 51 Stockholm

Förfrågningar
Inquiries Jenny Westin, Miljöräkenskaperna
tfn +46 (0)8 506 945 72, 070-445 27 53, jenny.westin@scb.se
Viveka Palm, Miljöräkenskaperna
tfn +46 (0)8 506 942 19, viveka.palm@scb.se

© 2005 Statistiska centralbyrån

Mångfaldigande av innehållet i denna publikation, helt eller delvis, är förbjudet enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, utan medgivande från Statistiska centralbyrån

ISSN 1403-1337
ISBN 91-618-1269-2

Printed in Sweden

SCB-Tryck, Örebro 2005.03 MILJÖMÄRKT Trycksak 341590

Förord

SCB har sedan 1993 ett regeringsuppdrag att utveckla fysiska miljöräkenskaper för att belysa sambanden mellan ekonomi och miljö. I miljöräkenskaperna knyts ekonomiska data t.ex. produktionsvärde och sysselsättning i olika branscher och sektorer till de fysiska miljödata som verksamheten ger upphov till i form av t.ex. utsläpp, avfallsmängder och materialanvändning. I de fysiska miljöräkenskaperna ingår också att särredovisa vissa ekonomiska delar som är intressanta ur miljösynpunkt, bl.a. miljöskatter, avgifter och subventioner. Informella styrmedel, såsom information och indikatorer för uthållig utveckling har i tidigare studier undersökts. Som en vidareutveckling av miljöräkenskaperna är det intressant att undersöka om andra typer av styrmedel, t.ex. administrativa eller juridiska, kan infogas i systemet.

Till de administrativa styrmedlen hör bl.a. lagar, normer och förordningar. Ett exempel är miljöbalken, Sveriges samlade miljölagstiftning. Utmärkande för många administrativa styrmedel är att givna mål kvantifieras, utifrån vilka individernas och företagens handlingsutrymme begränsas. För att kunna följa upp effekterna av valda styrmedel görs olika utvärderingar, vilka kräver tillgång på statistik som visar förändringar över tiden. De administrativa styrmedlen kan många gånger vara svårare att följa upp än t.ex. ekonomiska styrmedel, på grund av svårigheter att få fram mätbara variabler.

I denna rapport undersöks vilka instrument som används idag för uppföljning av miljöbalken samt vilka som är möjliga att använda i framtiden. De områden som främst studeras är miljöskatt, miljöklassade anläggningar, beslut om tillstånd av miljöfarlig verksamhet samt avgifter för provning och tillsyn. Övriga områden är miljöbrottslighet samt miljöskade- och saneringsförsäkringen. Statistik för dessa områden presenteras dels på en aggregerad nivå för Sverige som helhet och dels, där så varit möjligt, på branschnivå, d.v.s. den indelning i näringsgrenar som används inom nationalräkenskaperna.

Rapporten är skriven av Jenny Westin med bidrag av Viveka Palm, som initierat projektet. Gunnar Brånvall har varit behjälplig med uttag ur databasen EMIR, viss bearbetning av data samt skrivit metodavsnittet i bilaga 1. Monika Magnusson, Gunnar Sedvallson och Peter Sörngård vid Naturvårdsverket samt Leif Peterson vid Brottsförebyggande rådet har tagit del av hela eller delar av rapporten och kommit med värdefulla synpunkter.

Statistiska centralbyrån, mars 2005

Innehållsförteckning

Förord	3
Innehållsförteckning	4
Sammanfattning	5
English summary	11
1 Inledning	17
<i>1.1 Bakgrund</i>	17
<i>1.2 Syfte och avgränsningar</i>	18
<i>1.3 Styrmedel</i>	18
<i>1.4 Miljölagstiftning</i>	20
2 Metod	25
<i>2.1 Miljösanktionsavgifter</i>	25
<i>2.2 Prövning och tillsyn av miljöfarlig verksamhet</i>	26
<i>2.3 Miljöbrottslighet</i>	28
<i>2.4 Miljöskade- och saneringsförsäkring</i>	29
3 Resultat	30
<i>3.1 Miljösanktionsavgifter</i>	30
<i>3.2 Miljöklassade anläggningar</i>	35
<i>3.3 Beslut om tillstånd</i>	38
<i>3.4 Avgift för prövning och tillsyn</i>	39
<i>3.5 Miljöbrottslighet</i>	42
<i>3.6 Miljöskade- och saneringsförsäkring</i>	45
4 Miljöekonomiska profiler	46
5 Slutsatser och fortsatt arbete	49
Referenser	51
Bilagor	52

Sammanfattning

I miljöräkenskaperna kopplas ekonomiska data, t.ex. förädlingsvärde, i olika branscher till de fysiska miljödata som verksamheten ger upphov till, t.ex. utsläpp. Även miljöskatter, avgifter och subventioner branschfördelas och kopplas till systemet. I denna rapport undersöks möjligheten att branschfördela statistik om administrativa styrmedel för att på så sätt infoga dem i miljöräkenskaperna. För att kunna branschindela data måste uppgifterna sparas och finnas tillgängliga på organisationsnivå, d.v.s. med organisations- eller personnummer. Organisationsnummer möjliggör en koppling till bransch.

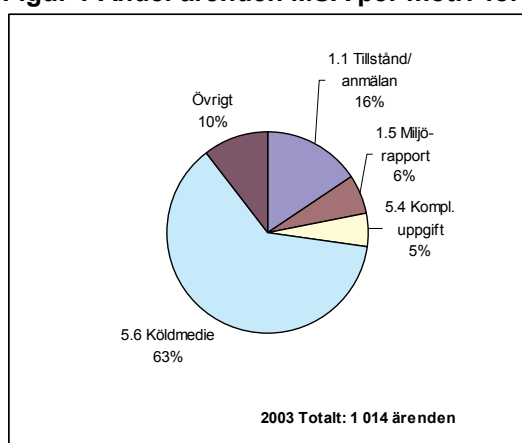
Till de administrativa styrmedlen hör bl.a. lagar, normer och förordningar. Inom miljöområdet samlas många miljölagar i miljöbalken och dess förordningar. Nedan följer en genomgång av de instrument för uppföljning av miljöbalken som används idag eller kan vara möjliga att använda i framtiden.

Miljösanktionsavgifter

Miljösanktionsavgifter (MSA) är en administrativ avgift på mellan tusen och en miljon kr, som kan påföras av tillsynsmyndigheten direkt vid en konstaterad överträdelse. Avgiften, som infördes i samband med miljöbalkens införande 1999, ska tas ut även om överträdelsen inte har skett av uppsåt eller av oaktsamhet.

Statistik över antalet ärenden per typ av myndighet (kommun, länsstyrelse eller centrala myndigheter) och motiv för beslut finns sedan införandet 1999. De vanligast förekommande motiven är "5.6 brott mot köldmediekungörelse", "1.1 tillstånd/anmälan saknas" och "1.5 miljörapport ej inlämnad", se *figur 1*. Att dessa överträdelser dominerar kan förklaras med att de är lätta att konstatera. Myndigheterna behöver inte göra några inspektioner för att konstatera överträdelse.

Figur 1 Andel ärenden MSA per motiv för beslut 2003



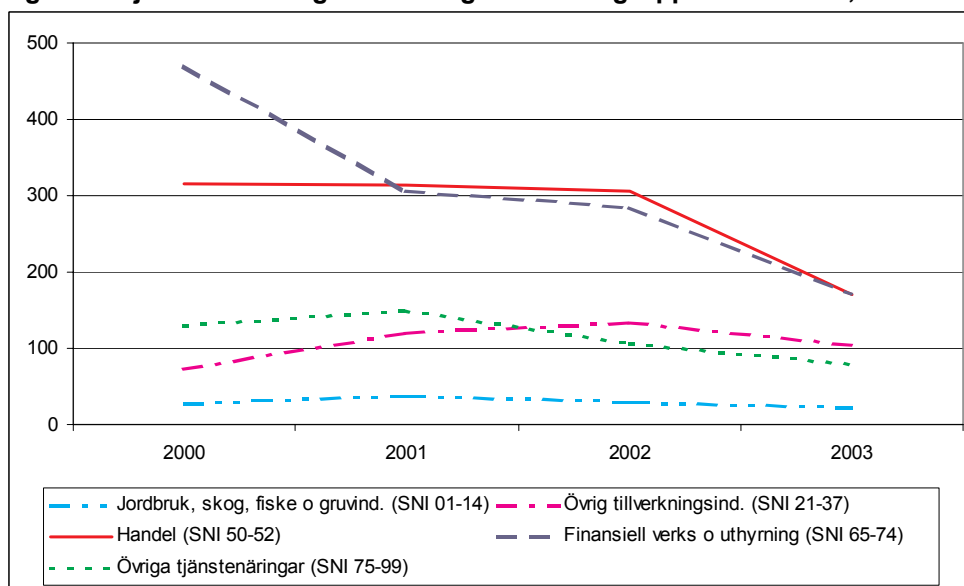
Källa: Naturvårdsverket

De kommunala tillsynsmyndigheterna utfärdar drygt 90 procent av besluten, följt av länsstyrelserna på 6 procent. Övriga centrala myndigheter, såsom Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen, står för den resterande delen. Mellan år 2000 och 2003 har antalet ärenden mer än halverats – från 2 300 till 1 000 stycken. Miljösanktionsbeloppet har

under samma tidsperiod minskat med 40 procent. Enligt en intervjustudie¹ beror minskningen främst på bättre lagefterlevnad, vilket tyder på att MSA uppfyllt sitt preventiva syfte.

Miljösanktionsavgifterna har varit möjliga att branschfördela tack vare att uppgifterna registreras med organisationsnummer. I *figur 2* visas utvecklingen av MSA för några branschgrupper. Antalet MSA har minskat kraftigt mellan åren 2000 och 2003 för två branschgrupper; Handel (SNI 50-52) samt Finansiell verksamhet och uthyrning (SNI 65-74). Dessa branscher är en starkt bidragande orsak till att det totala antalet MSA minskat under denna tidsperiod. Gruppen Jordbruk, skog, fiske och gruvindustri (SNI 01-14) ligger stadigt under 50 beslut om året.

Figur 2 Miljösanktionsavgifter för några branschgrupper 2000-2003, antal ärenden



Källa: Upplysningscentralen, UC

Antalet utdömda MSA är ett bra verktyg att använda som uppföljning och tillämpning av miljöbalken även på branschnivå. Utvecklingen över tiden åskådliggörs på ett tydligt sätt.

Prövning och tillsyn av miljöfarlig verksamhet

Miljöbalkens intention är att tillsynsarbetet ska utgå från miljökvalitetsmålen, samtidigt som miljöbalken och tillhörande förordningar innehåller regler som detaljstyr. *Tillstånd* för (eller ändring av) miljöfarlig verksamhet måste sökas hos miljödomstolen (för A-anläggningar) eller hos länsstyrelsen (B-anläggningar). För en C-anläggning ska en *anmälan* lämnas in till kommunens miljönämnd eller motsvarande. *Tillsynen* utövas operativt av generalläkaren², länsstyrelsen, andra statliga myndigheter samt av kommunerna, i enlighet med vad regeringen bestämmer. De ska se till att reglerna följs. Tillsynen är också förebyggande genom rådgivning och information.

¹ Johansson, Maria (2004) *Hur upplever samt tillämpar de operativa tillsynsmyndigheterna Miljöbalkens 30 kap. om miljösanktionsavgifter?*

² Generalläkaren ger tillstånd och utövar tillsyn över Försvarets verksamheter, t.ex. militära skjutbanor.

Tabell 1 Miljöklassade anläggningar, beslut och villkor för olika branscher 2003, antal

Bransch	A-anläggningar			B-anläggningar		
	antal anläggningar	antal beslut	antal villkor	antal anläggningar	antal beslut	antal villkor
Jordbruk, skog, fiske (SNI 01-05)	-	-	-	746	839	6 302
Utvinning av mineral (SNI 10-14)	40	83	629	6	9	24
Livsmedel, dryck, textil mm (SNI 15-19)	10	28	219	235	615	3 014
Trävarutillverkning (SNI 20)	2	16	94	301	462	3 143
Massa, papper o grafisk prod. (SNI 21-22)	66	446	1 943	80	138	562
Petr.prod., kemikalier, plast mm (SNI 23-26)	81	395	1 076	499	832	3 906
Metallframst. o verkstadsind. (SNI 27-29)	42	306	1 429	755	1 165	6 643
Övrig tillverkningsind. (SNI 30-37)	11	53	360	263	386	2 053
El, värme, gas o vatten (SNI 40-41)	47	149	471	467	640	3 470
Bygg, handel o rest. (SNI 45-55)	-	-	-	97	68	350
Transport o komm (SNI 60-64)	43	52	325	103	48	275
Övriga tjänster (SNI 65-99)	71	283	1 064	1 550	2 135	12 756
Totalt	413	1 811	7 610	5 102	7 337	42 498

Källa: EMIR

I miljödatasystemet EMIR fanns år 2003 totalt ca 400 A-anläggningar och drygt 5 000 B-anläggningar registrerade, se *tabell 1*. Av dessa saknar 16 procent av A-anläggningarna och 26 procent av B-anläggningarna *beslut om tillstånd för miljöfarlig verksamhet*. Alla anläggningar registreras inte i EMIR, beroende på tillgång på resurser och ambitionsnivå hos länsstyrelserna. Naturvårdsverket uppskattar att det finns ca 500 A-anläggningar, 5 500 B-anläggningar och 17 500 C-anläggningar³. I EMIR finns endast knappt 5 000 C-anläggningar registrerade, d.v.s. ca 30 procent av det uppskattade antalet. Registreringen på organisationsnivå i EMIR möjliggör branschindelning av statistiken. Den Kemiska industrin m.fl. (SNI 23-26) har flest registrerade A-anläggningar. Flest B-anläggningar finns inom Övriga tjänster (SNI 65-99), främst inom Avfalls- och avloppshantering (SNI 90).

Totalt finns det drygt 1 800 beslut för A-anläggningarna och drygt 7 300 beslut för B-anläggningarna. I genomsnitt finns drygt fyra beslut kopplat till varje A-anläggning och 1,5 beslut till varje B-anläggning. Flest beslut per A-anläggning har branschen Metallframställning och verkstadsindustri (SNI 27-29).

56 procent (A-anläggningar) respektive 65 procent (B-anläggningar) av besluten har minst ett villkor angivet i EMIR. Det totala antalet villkor registrerade i EMIR är 7 600 för A-besluten och 42 500 för B-besluten. Det gör att det i genomsnitt finns åtta villkor angivna för varje beslut med ett eller flera villkor. Som exempel kan nämnas Jordbruket (SNI 01) som i genomsnitt har tolv villkor per beslut, t.ex. krav på gödselhantering, när spridning av gödsel får ske och antal djurenheter.

Avgifter för tillstånd och tillsyn

För tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter, d.v.s. A- och B-anläggningar, tar länsstyrelsen (staten) ut en årlig avgift som innefattar både prövning och tillsyn. I de fall kommunen övertagit tillsynen sänks den statliga avgiften till ca en tredjedel. Samtidigt tillkommer en kommunal avgift som kommunen själva bestämmer storleken på.

³ Naturvårdsverket (2004) *Pröva eller inte pröva? - Förslag till ändringar i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd*. Uppskattningen bygger på siffermaterial från 1995. Sedan miljöbalkens tillkomst har anmälningsplikten ändrats flera gånger, i både minskande och ökande riktning.

Tabell 2 Statliga avgifter för A- och B-anläggningar per bransch 2003, tusen kr

Bransch	A-anläggningar			B-anläggningar			Total
	kommun	lst	totalt	kommun	lst	totalt	
Jordbruk, skog, fiske (SNI 01-05)	-	-	-	858	570	1 427	1 427
Utvinning av mineral (SNI 10-14)	144	1 467	1 611	18	51	69	1 680
Livsmedel, dryck, textil mm (SNI 15-19)	130	376	506	1 513	3 143	4 656	5 163
Trävarutillverkning (SNI 20)	0	113	113	2 081	2 308	4 389	4 502
Massa, papper o grafisk prod. (SNI 21-22)	52	7 925	7 977	518	651	1 168	9 145
Petr.prod., kemikalier, plast mm (SNI 23-26)	872	7 331	8 203	2 525	3 952	6 478	14 681
Metallframst. o verkstadsind. (SNI 27-29)	262	3 936	4 198	3 438	4 869	8 307	12 505
Övrig tillverkningsind. (SNI 30-37)	213	1 090	1 302	1 663	1 475	3 138	4 440
El, värme, gas o vatten (SNI 40-41)	538	2 149	2 687	2 147	3 227	5 373	8 060
Bygg, handel o rest. (SNI 45-55)	-	-	0	557	504	1 061	1 061
Transport o komm (SNI 60-64)	137	1 503	1 640	1 132	1 222	2 354	3 994
Övriga tjänster (SNI 65-99)	562	4 716	5 278	5 913	11 833	17 745	23 023
Totalt	2 909	30 607	33 515	22 362	33 805	56 167	89 682

Källa: EMIR

A- och B-anläggningar inom Övriga tjänster (SNI 65-99) betalade en avgift för prövning och tillsyn på totalt ca 23 miljoner kronor år 2003, se *tabell 2*. Inom denna grupp är det främst Avloppsreningsverk och annan avfallshantering (SNI 90), ca 1 300 A- och B-anläggningar, som betalar avgift. De flesta anläggningarna i branschen har miljöklassningen B och kommunerna står för större delen av tillsynen.

Petroleumprodukter, kemisk industri m.m. (SNI 23-26) betalade knappt 15 miljoner kronor år 2003. En större del av anläggningarna har kommunen tillsynen över, men de stora beloppen betalas av de anläggningar där länsstyrelsen är tillsynsmyndighet. Den näst största branschgruppen, sett till antalet A- och B-anläggningar är Jordbruk, skogsbruk och fiske (SNI 01-05). Det finns drygt 750 B-anläggningar, men den debiterade avgiften är endast 1,4 miljoner kronor.

Miljöbrottslighet

I och med miljöbalkens införande samlas alla miljöbrott i det gemensamma ramverket och straffen skärps. Om tillsynsmyndigheten konstaterar att en bestämmelse har överträtts eller om det finns misstanke om brott anmäls överträdelsen till polis- eller åklagarmyndighet. Anmälningar kommer även från allmänheten eller polisens egna iakttagelser. Åklagarmyndigheten bedömer om överträdelsen ska föras vidare eller om den ska betraktas som ett ringa brott och avskrivas. Brotten är ofta väldigt svårutredda.

Efter att miljöbalken infördes 1999 har det skett en mycket stor ökning av antalet brott på miljöområdet. Det beror till stor del på att överträdelser kan påföras direkt när de konstateras även om överträdelsen inte har skett av uppsåt eller av oaktsamhet. Före miljöbalkens införande var antalet anmälda brott mot miljöskydds- och naturvårdslagen ca 1 000 per år⁴. År 2003 uppgick antal anmälda brott till ca 3 800 stycken. Endast 11 procent av de anmälda brotten ledde till någon form av åtal. Före miljöbalkens införande ledde 25 procent av de anmälda brotten till åtal.⁵

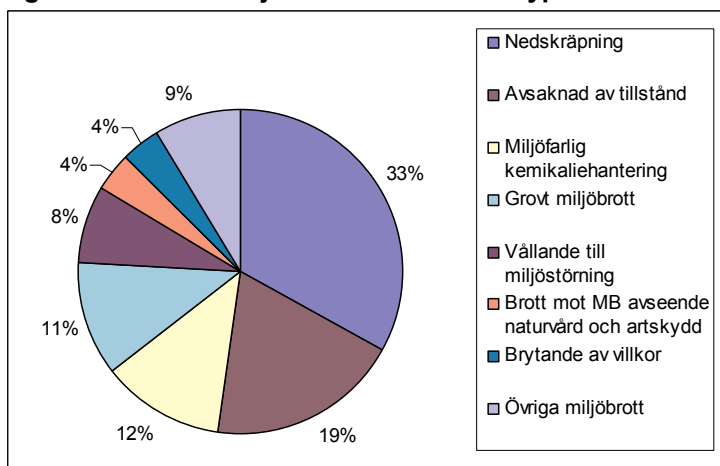
En tredjedel av de anmälda brotten berör olika typer av nedskräpning, t.ex. utanför återvinningsstationer eller skrotupplag på tomter, se *figur 3*. 19 procent av miljöbrotten

⁴ Anmälda brott omfattar samtliga händelser som under ett visst kalenderår anmäls och registrerats som brott av polisen.

⁵ Ny Teknik 040212 http://www.nyteknik.se/pub/ipsart.asp?art_id=32846

gäller att tillstånd för t.ex. miljöfarlig verksamhet saknas. Den grova miljöbrottsligheten utgör ungefär en tiondel av de totala brotten på miljöområdet. Miljöbrottsligheten har inte varit möjlig att branschfördela.

Figur 3 Brott mot miljöbalken efter brottstyp 2003



Källa: Brottsförebyggande rådet

Miljöskade- och saneringsförsäkring

Alla som bedriver tillstånds- eller anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet ska varje år betala in avgifter till en miljöskade- och saneringsförsäkring. Tillståndspliktiga verksamheter ska betala 7 procent av den statliga prövnings- och tillsynstaxan – dock minst 400 kr. Anmälningspliktig verksamhet ska betala 400 kr.

Vid skador på miljö och hälsa är det den som orsakat skadan som ska betala. Om inte den skyldige har ekonomiska förutsättningar att betala eller det inte är klagt om vem som är den skyldige betalas ersättning ut från miljöskade- och saneringsförsäkringen. Saneringsförsäkringens avsikt är att minska statens kostnader för återställning av förorenade områden.

Företagen betalar ca 12 miljoner kronor i premier till miljöskade- och saneringsförsäkringarna varje år⁶. Bara en procent av de 300 miljoner kronor som betalats in till försäkringen gick tillbaka till miljöprojekt mellan 1989 och 2001. Ungefär 6 miljoner kronor har betalats ut ur båda försäkringarna sedan 1999⁷. De senaste fem åren har ett 20-tal ärenden anmälts till miljöskadeförsäkringen. Av dessa har nästan 60 procent fått ersättning. Under samma period har ett 50-tal ärenden anmälts till saneringsförsäkringen, av vilka 54 procent har fått ersättning. Uppgifter om miljöskade- och saneringsförsäkringen har inte varit möjlig att branschfördela.

⁶ Miljöaktuellt nummer 5 juni 2004

⁷ Nicklas Skår, Svenskt Näringsliv, personligt meddelande 2004-06-03

Slutsatser

Studien visar att det varit möjligt att branschfördela en del av de instrument som används eller kan användas för uppföljning av miljöbalken. Kvaliteten på statistiken varierar dock och måste vidareutvecklas för att kunna användas som uppföljningsinstrument framöver. I de s.k. miljöekonomiska profilerna (se kapitel 4) visas hur denna statistik kan kopplas till och presenteras tillsammans med annan miljöräkenskapsdata.

Miljösanktionsavgifterna (MSA) är redan idag officiell statistik, men hanteras på ett sätt som försvårar branschindelning av god kvalitet. Det är ett mycket intressant område att arbeta vidare med och kvaliteten på statistiken är god på totalnivå och har stora möjligheter att bli det även på branschnivå.

Antalet *miljöklassade anläggningar, beslut om tillstånd* och *avgifter för tillsyn och prövning* registreras i EMIR på anläggningsnivå med organisationsnummer, vilket gör det möjligt att sammanställa branschstatistik. Uppgifterna i EMIR är relativt heltäckande vad gäller A- och B-anläggningar, medan många C-anläggningar saknas. Så gott som alla U-anläggningar saknas. EMIR eller liknande centralt register behöver vidareutvecklas och användas i större omfattning än idag för att få fram ett mer heltäckande statistikunderlag för uppföljning av miljöbalken m.m.

På Brottsförebyggande rådet pågår en utredning över statistikhanteringen, ett förslag som diskuteras är om uppgifterna framöver ska registreras med person- eller organisationsnummer samt SNI-kod. Om detta blir verklighet finns stora möjligheter att branschfördela *brott med miljöanknytning* i inom några år.

Vad gäller *miljöskade- och saneringsförsäkringen* saknas idag möjlighet att få del av statistiken, vilket omöjliggör uppföljning både på total- och branschnivå. Föreningen för miljöskadeförsäkringen har ett register med alla verksamhetsutövare som är skyldiga att betala premier. I detta register ingår även "alla" C-anläggningar. Tillgång till detta register skulle kunna ge en mer heltäckande bild av fördelningen av antalet miljöklassade anläggningar i Sverige totalt och fördelade på branscher.

Andra instrument som kan vara av intresse att utveckla mer och följa upp framöver är; *miljökvalitetsnormer*, andra *beslut* enligt miljöbalken eller tillhörande förordningar, *miljökonsekvensbeskrivningar*, *miljörapporter* och *egenkontroll*. På Naturvårdsverket pågår ett arbete att utveckla ett elektroniskt rapporteringssystem – Svenska Miljörapporteringsportalen. Företagen ska själva kunna registrera uppgifter som ingår i miljörapporten, t.ex. utsläpp, avfall och vissa produkter. När detta blir verklighet finns troligen stora möjligheter att använda denna data.

Sammanfattningsvis finns framöver stora möjligheter att få fram bra och fungerande instrument för uppföljning av miljöbalken och annan miljölagstiftning. Det gäller dock att intressenterna, t.ex. Naturvårdsverket, SCB, länsstyrelserna och Svenska Kommunförbundet enas om vilka parametrar som ska användas samt utvecklar system, t.ex. register, för enklare statistikframställning med hög kvalitet.

English summary

Environmental accounts describe the connections between the environment and economy, e.g. in natural resource extraction or the emissions of air pollutant by a given sector of society or industry. Economic data, such as value added and employment in different industries, is connected with physical environmental data, such as emissions, waste and use of material that stem from the activities. The environmental accounts also include environmental taxes, fees and subsidies. In this report the possibility to divide administrative (or legal) policy tool data into different industries are examined. The aim is to include more policy tools in the environmental accounts. To be able to divide data into industries you need information at organization level, i.e. organization- or civic registration number.

Policy tools are often grouped in three main categories; informal, economic and administrative. Examples of administrative policy tools are laws, standards and regulations. In Sweden the central environmental laws are gathered in the Environmental Code and it's regulations. Legislation is a central tool with which principles of environmental policy are transformed into practical measures. Below follows a review of the instruments, which are used today or may be possible to use in the future, to follow-up the Environmental Code.

In this study, four different sources of information have been investigated:

1. Environmental sanction charge statistics
2. EMIR, a database where environmental information on activities which are classified as environmentally hazardous can be recorded by regional actors such as counties
3. Environmental crime statistics
4. Information on a national environmental damage and environmental clean-up insurance

Conclusions

This study show that it is possible to present some of the instruments that are used or might be used to follow-up the Environmental Code by industry. The quality of data vary quite a lot and there must be some further developments in this field. In the so called environmental economic profiles (se chapter 4) these instruments are linked to and presented together with other data in the environmental accounts.

The *Environmental sanction charge (MSA)* is already official statistics, but is managed in a way that makes it difficult to divide in industries in a reliable way. The quality is good at total level and has large potential at an industry level. It is a very interesting area to develop further.

Number of *classified activities, decisions* and *charges* are registered in EMIR in a way that makes it possible to compile statistics at an industry level. The data in EMIR is relatively comprehensive for A- and B-activities, while many C-activities are missing. EMIR or an other central register needs to be further developed to become a more complete source of data than today.

The National Council for Crime Prevention is inquiring the need for registration of organization- or civic registration number and NACE⁸-code in the databases. In the future it might be possible to present the *environmental crime* by industries.

Statistics of *environmental damage and environmental clean-up insurance* is hardly available as it is today. That makes it impossible to follow-up changes over the years, both at total- and industry level. The association of the environmental damage insurance has a database with all A-, B- and C-activities registered. This database contains information that is not available at any other place. For instance it would give a full picture of the number of classified environmental activities. However, it has not been available in this study.

Other instruments that would be of interest to study are environmental quality standards, other decisions according to the Environmental Code, environmental impact assessments, environmental reports and operator's control. The Swedish Environmental Protection Agency (EPA) is developing an electronic reporting system called the Swedish Environmental Reporting Portal (Svenska Miljörapporteringsportalen). In this portal the companies may report information from their environmental reports, e.g. emissions, waste and some products.

To sum up, there are possibilities to develop the databases on administrative instruments to be able to follow-up the Environmental Code and other environmental legislation in a quantitative way. It is important that the interested parties, for instance, the Swedish EPA, Statistics Sweden, the county administration boards and the Swedish Association of Local Authorities discuss which instruments and parameters that can be of use and develop system, e.g. registers, for easier statistics compilations with high quality. Below, more information on the different instruments covered by this report can be found.

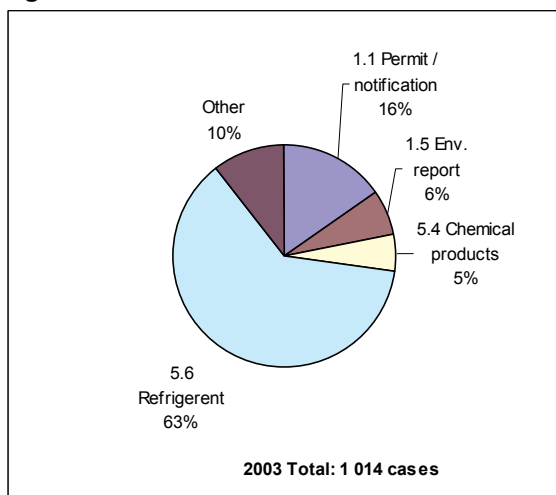
Environmental sanction charge

Environmental sanction charge (MSA) is a special administrative charge that shall be paid by any economic operator who in his business activities neglects to comply with the rules pursuant to the Code. The government issues rules concerning infringements for which these charges are payable and the amount to be paid for various infringements. The minimum environmental charge is SEK 1 000 and the maximum charge is SEK 1 million. An environmental sanction charge shall also be paid when the infringement occurred through negligence or undeliberately. The charges accrues to the state.

Data on the number of environmental sanction charges and motive for decisions are available since 1999, when the Environmental Code was introduced. The most common motives are; "5.6 infringement to the notification of refrigerant", "1.1 lack of permit/notification" and "1.5 environmental report is not submitted", see *figure 1*. These infringements are relatively easy to state and the public authority does not have to make any inspection.

⁸ NACE-code is an EU nomenclature for classification of different activities in the society such as industries and private and public consumption. In Sweden the corresponding classification is called SNI.

Figure 1 Chare of environmental sanction charges per motive 2003

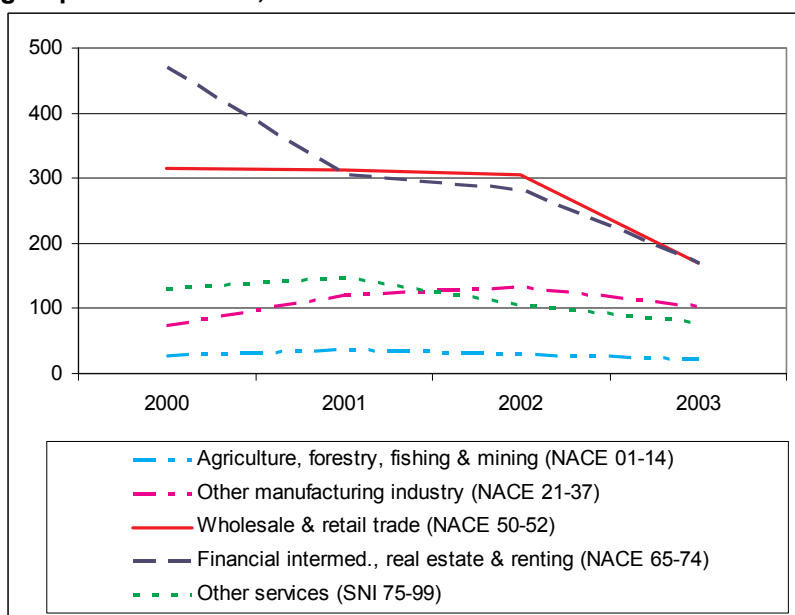


Source: Swedish Environmental Protection Agency

More than 90 per cent of the charges are issued by the local public authority (municipality). The county administration board and other central authorities issue 6 respectively 2 per cent of the charges. Between the years 2000 and 2003 the number of charges decreased from 2 300 to 1 000. The amount of the charge has decreased by 40 per cent during this period.

The development for some industries are shown in *figure 2*. There has been a substantial decrease in number of charges between 2000 and 2003 for two industries; Wholesale and retail trade (NACE 50-52) and Financial intermediation, real estate and renting (NACE 65-74). Agriculture, forestry, fishing and mining (NACE 01-14) have around 50 charges every year.

Figure 2 Number of environmental sanction charges for some groups of industries, 2000-2003



Source: UC AB, Sweden's business and credit information agency

Permit and notification requirements for environmental hazardous activities

The purpose of supervision is to ensure compliance with the objectives of the Environmental Code and the rules issued in pursuance thereof. Supervision are exercised by the Swedish EPA, the Surgeon-General of the Swedish Armed Forces, county administration boards, other government agencies and municipalities in accordance with the Government's instructions.

For activities which are environmental hazardous a permit is required. The most hazardous activities, the so called A-activities, must apply at the Environmental court, while less harmful activities (B-activities) apply at the county administration boards. C-activities must be reported to the municipality. The government may delegate supervision, which would otherwise have been exercised by a government supervisory authority, to the municipality.

Table 1 Number of activities, decisions and terms 2003

Industry (NACE-code)	A-activities			B-activities		
	number of activities	number of decisions	number of terms	number of activities	number of decisions	number of terms
Agriculture, forestry & fishing (01-05)	-	-	-	746	839	6 302
Mining & quarrying (10-14)	40	83	629	6	9	24
Livsmedel, dryck, textil mm (15-19)	10	28	219	235	615	3 014
Manufacture of woods (20)	2	16	94	301	462	3 143
Man. of pulp, paper & paper prod. (21-22)	66	446	1 943	80	138	562
Man. of coke, chemical, plastic etc. (23-26)	81	395	1 076	499	832	3 906
Man. of metals& machinery etc. (27-29)	42	306	1 429	755	1 165	6 643
Other manufacturing (30-37)	11	53	360	263	386	2 053
Electricity, gas & water supply (40-41)	47	149	471	467	640	3 470
Construction, trade, hotels & rest. (45-55)	-	-	-	97	68	350
Transport, storage & communication (60-64)	43	52	325	103	48	275
Other services (65-99)	71	283	1 064	1 550	2 135	12 756
Total	413	1 811	7 610	5 102	7 337	42 498

Source: EMIR

In the year of 2003 there was in total approx. 400 A-activities and over 5 000 B-activities registered in the environmental database EMIR, see *table 1*. All activities are not registered in EMIR, due to supply of resources and level of ambition within the county administration boards. The Swedish EPA estimate the number of A-activities to 500, B-activities to 5 500 and C-activities to 17 500⁹. There is only 5 000 C-activities registered in EMIR, i.e. 30 per cent of the estimated number. The registration on organization level make it possible to divide the data into industries. Most A-activities is in the Manufacturing of coke, chemical, plastic etc. (NACE 23-26), while the B-activities are dominated by Other services (NACE 65-99), mainly Waste- and sewage management (NACE 90).

In total there are over 1 800 decisions for A-activities and over 7 300 decisions for B-activities. More than half of the decisions (56 per cent for A and 65 per cent for B) have at least one term registered in EMIR. In average there are eight terms for every decision. Agriculture, for example, have in average twelve terms registered, e.g. spreading and management of manure and maximum number of animal units.

⁹ Naturvårdverket (2004) *Pröva eller inte pröva? - Förslag till ändringar i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.*

Charges for permits and supervision

The government or the authority appointed by the Government may issue rules imposing charges to cover the authorities costs in connection with the consideration of matters and supervision pursuant to the Code. A- and B-activities have to pay an annual charge to the Government, which includes both permission and supervision. In case the local policy authority exercise the supervision of the activities the governmental charge is reduced to a third of the ordinary charge. These activities also pays a municipality charge, decided by the municipalities themselves.

Table 2 Governmental charges for A- and B-activities 2003, SEK thousand

Industry (NACE-code)	A-activities			B-activities			Total A & B
	local	county	total	local	county	total	
Agriculture, forestry & fishing (01-05)	-	-	-	858	570	1 427	1 427
Mining & quarrying (10-14)	144	1 467	1 611	18	51	69	1 680
Livsmedel, dryck, textil mm (15-19)	130	376	506	1 513	3 143	4 656	5 163
Manufacture of woods (20)	0	113	113	2 081	2 308	4 389	4 502
Man. of pulp, paper & paper prod. (21-22)	52	7 925	7 977	518	651	1 168	9 145
Man. of coke, chemical, plastic etc. (23-26)	872	7 331	8 203	2 525	3 952	6 478	14 681
Man. of metals& machinery etc. (27-29)	262	3 936	4 198	3 438	4 869	8 307	12 505
Other manufacturing (30-37)	213	1 090	1 302	1 663	1 475	3 138	4 440
Electricity, gas & water supply (40-41)	538	2 149	2 687	2 147	3 227	5 373	8 060
Construction, trade, hotels & rest. (45-55)	-	-	0	557	504	1 061	1 061
Transport, storage & communication (60-64)	137	1 503	1 640	1 132	1 222	2 354	3 994
Other services (65-99)	562	4 716	5 278	5 913	11 833	17 745	23 023
Total	2 909	30 607	33 515	22 362	33 805	56 167	89 682

Source: EMIR

A- and B-activities in Other services (NACE 65-99) paid a governmental charge of SEK 23 million in year 2003. Within this group of industries Waste- and sewage management (NACE 90) pay the highest charges. Most of the activities in this industry group has the classification of B and the municipalities exercise most of the supervision. Manufacturing of coke, chemical, plastic etc. (NACE 23-26) paid the second highest charge in total – SEK 15 million.

The municipalities are exercising the supervision of a large number of activities, but these activities pay relatively small amounts of governmental charges (see explanation above). The highest amounts of governmental charges are being paid by the activities that the county administration board is responsible for. The second largest industry, regarding number of activities, is Agriculture, forestry and fishing (NACE 01-05). There are 750 B-activities, but they only pay SEK 1.4 million in total.

Environmental crime

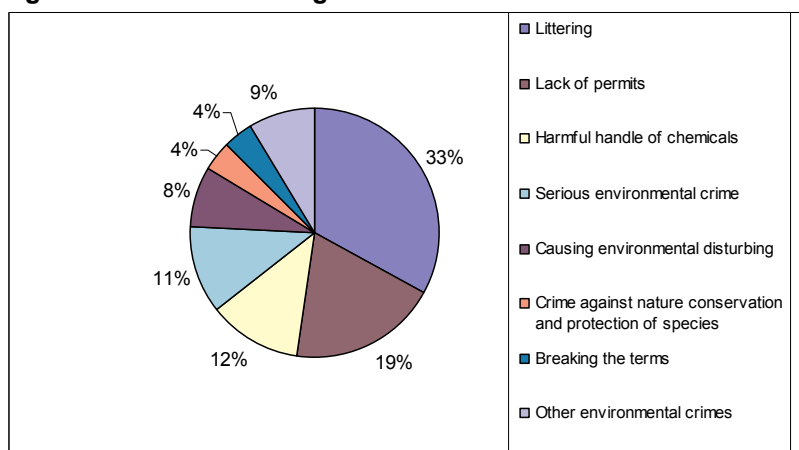
All environmental crimes is gathered in the Environmental Code. If the municipality states an infringement or if there is any suspicion of crime, the infringement is reported to the police authorities or the office of the public prosecutor. Some reports also comes directly from the public or the police. The office of the public prosecutor judge if the infringement is to be put further or to be written off. The crimes are often very difficult to investigate.

Since 1999, when the Environmental Code was introduced, there has been a substantial increase of reported environmental crime. One explanation is that infringements can be levied directly when stated. Before 1999 the number of reported crime against the envi-

ronmental protection- and nature conservation law was about 1 000 every year. In 2003 the number of reported environmental crimes were 3 800. Only 11 per cent of these was brought to any form of prosecution. Before 1999 about 25 per cent of the reported crimes were prosecuted.

As can be seen in *figure 3* one third of the reported crimes concerns different kinds of littering, e.g. outside recycling stations and scrap yards on gardens and grounds. 19 per cent concern lack of permits. Serious environmental crime amount to about one tenth of the total environmental crime. It has not been possible to divide the environmental crime in different industries.

Figure 3 Crime/offence against the Environmental Code 2003



Source: The National Council for Crime Prevention

Environmental damage and environmental clean-up insurance

Every year all A-, B- and C-activities must pay contribution to an environmental damage and environmental clean-up insurance. The amount is 7 per cent of the governmental charge, or at least SEK 400, for A- and B-activities. C-activities pay SEK 400.

If the environment or health is harmed the guilty person is liable to pay compensation. Compensation shall be paid out of the environmental damage insurance when the claimant is entitled to compensation but can not obtain payment or it can not be established who is liable for the injury or damage. The intention of the environmental clean-up insurance is to lower the decontamination cost for the government.

In total the companies pay about SEK 12 million in insurance premium every year. Since 1999 about SEK 6 million has been disbursed from the insurances. During this period about 70 cases has been reported to the insurances. About 55 per cent of these has been compensated.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

I miljöräkenskaperna ingår förutom branschvis fördelade utsläpp till luft och vatten, energianvändning och avfall, också flera ekonomiska styrmedel som skatter, avgifter och subventioner. Denna statistik utgör underlag för kostnadsberäkningar av miljöåtgärder och miljöskador, analyser av miljöpolitik samt indikatorer över uthållig utveckling. Miljöräkenskaperna kan t.ex. användas för att bedöma hur effektiv en produktpolicy är och har även använts för att utvärdera producentansvaret.¹⁰

Det är viktigt att kunna följa upp effekterna av valda styrmedel. Det görs kontinuerligt genom utvärderingar av regering, myndigheter och andra organisationer. För att kunna göra utvärderingar är det viktigt att det finns tillgång på statistik som visar förändringar över tiden. De administrativa styrmedlen är ofta svårare att följa upp jämfört med ekonomiska styrmedel, just på grund av svårigheter att ta fram mätbara variabler.

Tidigare studier, som bygger på enkäter till provnings- och tillsynsmyndigheterna, visar hur miljöskyddsarbetet bedrevs 1989, 1992 och 1995¹¹. Det som undersöktes var bl.a. antalet tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter, antalet tillstånd, kontrollprogram, resurser och organisation. Uppgifterna utgör officiell statistik om miljöskyddslagens tillämpning. Sedan dess har ingen liknande studie genomförts, varför aktuell branschindelad information saknas. Därför är det intressant att undersöka om det går att få fram liknande information på andra sätt än genom enkäter.

Naturvårdsverket är ansvarig myndighet för officiell statistik när det gäller miljöbalkens tillämpning. Ansvaret finns fastlagt i förordningen om officiell statistik. Naturvårdsverket menar att miljöbalken med alla tillhörande förordningar och föreskrifter är så omfattande att det inte är rimligt att producera officiell statistik som täcker hela lagen¹². Det går att avgränsa miljöbalkens tillämpning till mer konkreta områden, t.ex. direkta beslut enligt miljöbalken, miljöstraffavgifter, miljöbrott, miljö kvalitetsnormer och miljökonsekvensbeskrivningar. Idag finns officiell statistik för skyddad natur, miljöstraffavgifter och miljöbrott. Det sistnämnda är Brottsförebyggande Rådet ansvarig för.

Tillståndsplikt är ett av miljöbalkens starkare instrument. Av miljöbalken framgår att målet för tillsynen är att säkerställa miljöbalkens syften och tillämpning. Därför kan tillsynen ses som ett styrmedel. Tillsyn innebär mer än att säkerställa att tillstånd efterlevs. För alla de verksamheter och åtgärder som inte omfattas eller kan omfattas av krav på tillstånd är det genom bestämmelserna i 26 kap. miljöbalken som krav på andra verk-

¹⁰ Se bl.a. Analysis of the Introduction of Emission Allowance Trading Schemes in Sweden. Cambridge Econometrics, 2004. Tillgänglig på www.scb.se/mil1202; MIR2003:3 Indikatorer för hållbar utveckling - baserade på miljöekonomisk och social statistik; Finnveden, Johansson, Moberg, Palm och Wadeskog, 2001. Miljöpåverkan från olika varugrupper. Fms 167, FOI-report samt Palm, Loostrom Urban, Wadeskog, Finnveden och Moberg, 2001. Kunskap om produkters miljöpåverkan - vad ger dagens statistik? Naturvårdsverket, Rapport 5231.

¹¹ Se t.ex. Naturvårdsverket (1996) *Myndigheternas arbete enligt miljöskyddslagen 1995*

¹² Naturvårdsverket (2001), Intern PM, *Behov av statistik avseende Miljöbalkens tillämpning*

samheter ska genomdrivas för att fullgöra tillsynens uppdrag¹³. Här återfinns många av de verksamheter som idag är betydelsefulla från miljösynpunkt, t.ex. efterfrågan på energi, byggande och boende, transporter samt livsmedel.

1.2 Syfte och avgränsningar

Styrmedlen brukar delas in i ekonomiska, informella och administrativa, se vidare i *kapitel 1.3*. Hitintills har fokus i miljöräkenskapssystemet varit på ekonomiska och informella styrmedel.¹⁴ För de administrativa styrmedlen saknas idag en branschvis statistik som kan infogas i miljöräkenskapssystemet. Syftet med projektet är att undersöka och dokumentera data för några administrativa styrmedel för att se om och hur de kan branschfördelas och på så sätt kunna utvärderas statistiskt. Ambitionen är att införliva även dessa styrmedel i miljöräkenskaperna. Rapporten försöker besvara följande frågor:

- Vilka instrument används idag för uppföljning av miljölagstiftning?
- Vilka är möjliga att använda i framtiden?
- Var finns grunddata och hur kan man få fram den?
- Kan data branschfördelas och hur?
- Hur kan koppling göras till miljöpåverkan och annan miljöräkenskapsdata?

I denna rapport studeras endast den svenska miljölagstiftningen, d.v.s. miljöbalken. EG-lagstiftningen sätter dock gränser för vad som är möjligt att göra på det nationella planet, läs mer i *kapitel 1.4.2*. Dessutom finns en mängd internationella konventioner, handlingsprogram och protokoll, t.ex. Agenda 21, konventionen om biologisk mångfald och Kyoto-protokollet, som har stor betydelse för den svenska miljöpolitiken, men som inte ingår i denna studie.

1.3 Styrmedel

Samhällets och människans aktiviteter ger upphov till en rad oönskade konsekvenser på miljön. För att komma till rätta med detta behöver man styra de företeelser som orsakar miljöproblemen. De styrmedel som står till buds kan huvudsakligen delas upp i *informella*, *ekonomiska* och *administrativa* styrmedel.

Informella, eller mjuka, styrmedel är allt från upplysning och information till påverkan av människors värderingar. Exempel på mjuka styrmedel är kampanjer för att handla miljövänligt och olika former av s.k. frivilliga miljöavtal. Sådana avtal bygger dock ofta på att det finns hot om miljölagstiftning om man inte frivilligt skyddar miljön tillräckligt. Även miljökonsekvensbeskrivningar kan räknas till denna styrmedelsgrupp.¹⁵

¹³ Naturvårdverket (2004) *Pröva eller inte pröva? - Förslag till ändringar i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd*

¹⁴ Se bl. a. SCB:s rapporter i miljöräkenskapsserien: Miljöskatter och miljöskadliga subventioner (2000:3), The Environment industry in Sweden 2000 – Employment and Economic data for Enterprises primarily producing environmental goods and services (2000:8), Indikatorer för hållbar utveckling – baserade på miljöekonomisk och social statistik (2003:3) och Environmental subsidies – a review of subsidies in Sweden between 1993 and 2000 (2003:4)

¹⁵ Carlman, I. och Westerlund, S. (2004) *Miljörätt – basboken*. IMIR. Hämtad från <http://www.imir.com/mrg/basboken.pdf>

Ekonomiska styrmedel definieras ofta som pris- och kostnadspåverkande styrmedel. De bygger på tanken att företag och enskilda ska anpassa vad de gör till kostnaderna. Exempel på ekonomiska styrmedel är skatter, avgifter, panter, bidrag och andra subventioner. De ekonomiska styrmedlen kan delas in i sådana som berör statsbudgeten och sådana som är budgetneutrala. Detta kan medföra att staten gör en avvägning mellan effektivt miljöskydd och skatteinkomster. Genom principen om förorenarens kostnadsansvar (PPP) internaliseras en del av miljökostnaderna och ger förorenaren ett incitament till att sänka sina kostnader på effektivaste sätt. De ekonomiska styrmedlen anses ofta vara samhällsekonomiskt kostnadseffektiva, vara tydliga och stimulera till teknisk utveckling. Besluten fattas decentraliserat, utifrån aktörernas värderingar och preferenser.

Till de administrativa styrmedlen hör bl.a. lagar, normer och förordningar. Utmärkande för många administrativa styrmedel är att ett givet mål kvantifieras, vilket utgör en ram för samhället. Utifrån denna ram begränsas individernas och företagets handlingsutrymme. Miljöbalken är ett exempel på ett administrativt styrmedel. Vissa administrativa styrmedel anses leda till god måluppfyllelse, eftersom målet är väl definierat i kvantitativa termer. För att de administrativa styrmedlen ska vara kostnadseffektiva krävs att kostnaderna för de åtgärder man vill styra åt är kända och lika för alla, alternativt att reglerna differentieras med avseende på olika aktörers kostnader. Dessa krav är sällan uppfyllda i praktiken. Vidare är de administrativa styrmedlen inte särskilt flexibla i sin utformning, t.ex. eftersom man ofta låser upp sig vid en viss åtgärd. Ett vanligt argument mot användning av generella föreskrifter är att de inte beaktar teknikutvecklingen och i värsta fall även motverkar den. Det finns dock exempel på att administrativa styrmedel påskyndat teknikutvecklingen.

Varje styrmedel har sina för- och nackdelar och passar bra i olika situationer. Ofta används inte enbart ett styrmedel för att komma tillrätta med en problemsituation. I praktiken används ofta kombinationer och integreringar av styrmedel. Exempel på kombinationer som används är miljöavtal, där en bransch ingår avtal med myndigheterna om att branschen ska genomföra vissa förbättringar inom en viss tid, i utbyte mot att myndigheten inte lägger sig i detaljerna. Ett annat exempel är självreglering, där en viss bransch får ett visst mål som ska uppnås, men får lösa genomförandet själva.¹⁶

Man kan säga att lagen ger legitimitet åt andra styrmedel. Skadestånd, beskattning och miljöavgifter kräver lag. Man kan skydda miljömärkningen genom lag och straffa dem som missköter sig. Det är endast om miljömärkningen är trovärdig som den kan fungera bra. Informella, ekonomiska och administrativa (eller rättsliga) styrmedel hänger samman i ett system, där systemet fungerar bättre än varje enskilt styrmedel.¹⁷

Sammanfattningsvis kan sägas att lagen har flera funktioner. Den stöder andra styrmedel, den reglerar direkt vad man får och inte får göra och den skyddar enskilda och företag mot myndigheterna. Följaktligen har lagen en avgörande, men inte en ensam, betydelse för genomförandet av miljöpolitiken och en hållbar utveckling.¹⁸

¹⁶ Carlman, I. och Westerlund, S. (2004) *Miljörätt – basboken*. IMIR

¹⁷ Carlman, I. och Westerlund, S. (2004) *Miljörätt – basboken*. IMIR

¹⁸ Carlman, I. och Westerlund, S. (2004) *Miljörätt – basboken*. IMIR

1.4 Miljölagstiftning

Miljölagstiftningen utgör ett centralt verktyg för att omsätta miljöpolitiska principer till praktiska, genomförbara åtgärder. Genom miljölagarna och deras tillämpning har t.ex. försiktighetsprincipen, principen om att förorenaren ska betala, produktvalsprincipen samt principer om hushållning och kretslopp kunnat användas praktiskt i miljöarbetet.

Rättsordningen i Sverige är uppbyggd som ett system. Överst finns *grundlagen* (främst regeringsformen). Den säger inget speciellt om hur miljön ska vara beskaffad, men ger staten i uppgift att bestämma att miljön inte får ändras hur som helst. Grundlagen trängs numer med EG-rätten, som genom den s.k. anslutningslagen från 1994 är gällande svensk lag. Av EU-medlemskapet följer också ett antal konventioner som ska efterlevas. Under den svenska grundlagen kommer sedan de olika lagarna som i första hand riksdagen stiftat. Den nuvarande miljölagstiftningen är mycket omfattande. Den kan delas in i fyra grupper:

1. Miljöbalken
2. EG-lagarna
3. Sektorslagar för olika verksamhetstyper
4. Plan- och bygglagen

Under lagarna följer sedan de vanliga *förordningarna* som bestäms av regeringen. Normalt finns en förordning under varje lag av betydelse. Därefter finns en mängd *föreskrifter* och *allmänna råd* från centrala myndigheter.

I denna rapport är fokus på uppföljning av miljöbalken. En kort beskrivning av EG-lagstiftning görs i *kapitel 1.4.2*.

1.4.1 Miljöbalken¹⁹

Miljöbalken, som trädde i kraft den 1 januari 1999, utgör en samordnad, breddad och skärpt miljölagstiftning för en hållbar utveckling. Den ersätter och sammanför regler från 15 tidigare miljölagar, med delvis motstridiga bestämmelser. Miljöbalksreformen syftade till att modernisera och uppdatera miljölagstiftningen. Målet med miljöbalken är att främja en hållbar utveckling och på så sätt tillförsäkra levande och kommande generationer en hälsosam och god livsmiljö. Miljöbalken lägger en större tyngd vid mål- och resultatstyrning än tidigare miljölagstiftning. En miljöbalkskommitté tillsattes 1999 för att följa upp tillämpningen av miljöbalken och lämna förslag till ändringar.

Miljöbalken består av sju avdelningar som innehåller 33 kapitel och 456 paragrafer. En lång rad förordningar och föreskrifter har meddelats med stöd av bestämmelser i miljöbalken. Dessutom finns det ett antal lagar som är knutna till miljöbalken t.ex. skogsvårdslagen och plan- och bygglagen. Sammanlagt omfattar hela miljöbalken tusentals bestämmelser. I *bilaga 2* ges en förteckning på de viktigaste förordningarna med koppling till miljöbalken. Lagstiftningen fungerar förebyggande genom att ställa bindande krav på den som driver verksamhet eller vidtar åtgärder att lära sig om ingreppens miljöeffekter. En nyhet i miljöbalken är de s.k. *miljökvalitetsnormerna*, vilket är föreskrifter om lägsta godtagbara miljö kvalitet hos mark, vatten, luft eller miljön i övrigt.

¹⁹ Stycket bygger till stor del på uppgifter från <http://www.naturvardsverket.se>

En hållbar utveckling förutsätter att varje enskild individ tar sin del av ansvaret för att styra mot miljöbalkens mål. Mycket måste förändras för att få en hållbar utveckling, även våra levnadsvanor. Det räcker inte längre att bara ställa krav på de stora enskilda miljöpåverkarna. Miljöbalkens grundläggande bestämmelser gäller därmed både enskilda människor och verksamhetsutövare. Miljöbalken innehåller även en mängd specialbestämmelser som riktar sig till speciella verksamhetsutövare och myndigheter.

Prövning och tillsyn av miljöfarlig verksamhet m.m.

Miljöbalkens intention är att tillsynsarbetet ska utgå från miljökvalitetsmålen, samtidigt som balken och tillhörande förordningar innehåller regler som detaljstyr.²⁰ Enligt miljöbalken och *förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet* ska man vid nyanläggning eller ändring av miljöfarlig verksamhet söka tillstånd hos miljödomstolen (gäller de mest miljöstörande anläggningarna s.k. A-anläggningar) eller hos länsstyrelsen (gäller mindre miljöstörande, s.k. B-anläggningar), se *tabell 1.1*. För en s.k. C-anläggning räcker det med en anmälan till kommunens miljönämnd eller motsvarande. U-anläggningar är inte anmälnings- eller tillståndspliktiga, men återkommande tillsyn avses att genomföras på dessa objekt. Resultat för antalet miljöklassade anläggningar presenteras närmare i *kapitel 3.2* och beslut om tillstånd i *kapitel 3.3*.

Tabell 1.1 Ansvaret för tillstånd/anmälan respektive tillsyn

	A	B	C	U
Tillstånd och anmälan	Tillstånd miljödomstol	Tillstånd länsstyrelse	Anmälan kommun	Ingen
Tillsyn	Länsstyrelsen eller efter frivilligt övertagande kommun		Kommun	

För att säkerställa att syftet med miljöbalken och att de föreskrifter som meddelats med stöd av balken efterlevs sker tillsyn. Tillsynen utövas operativt av generalläkaren²¹, länsstyrelsen, andra statliga myndigheter samt av kommunerna, i enlighet med vad regeringen bestämmer. De ska se till att reglerna följs. Tillsynen är också förebyggande genom rådgivning och information. När miljöbalken trädde i kraft fick bl.a. centrala myndigheter som Naturvårdsverket i uppgift att tillsynsvägleda länsstyrelserna och kommunerna. Länsstyrelserna fick i uppgift att vägleda kommunerna. Denna tillsynsvägledning består i utvärdering, uppföljning och samordning av den operativa tillsynen samt stöd och råd till de operativa tillsynsmyndigheterna.²²

För tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter tar länsstyrelsen (staten) ut en årlig avgift som innefattar både prövning och tillsyn. Avgifterna fastställs i *förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken*. Avgifter för A- och B-verksamheter betalas till länsstyrelsen. I de fall kommunen tagit över tillsynen av A- och B-anläggningar sänks den statliga avgiften till cirka en tredjedel samtidigt som en kommunal avgift tillkommer (se även metodavsnittet). Varje kommun bestämmer sin egen taxa, vilken endast får täcka myndigheternas kostnader, s.k. självkostnadsprincipen. Svenska kommunförbundet har utarbetat ett taxeunderlag som kan användas av kommunerna för att

²⁰ Naturvårdsverket (2002) *Förutsättningar för den operativa tillsynen enligt miljöbalken – uppföljning och utvärdering*.

²¹ Generalläkaren ger tillstånd och utövar tillsyn över Försvarets verksamheter, t.ex., militära skjutbanor.

²² Naturvårdsverket (2002) *Förutsättningar för den operativa tillsynen enligt miljöbalken – uppföljning och utvärdering*.

fastställa dessa avgifter²³. Kommunerna utövar även tillsyn av C- och U-anläggningar. I **kapitel 3.4** redovisas avgifter för prövning och tillsyn totalt och fördelade på branscher.

Egenkontroll och miljörapport

Enligt miljöbalken är det verksamhetsutövaren som är skyldig att visa att verksamheten inte medför olägenhet för människors hälsa eller miljön. Verksamhetsutövaren ska ha en fungerande egenkontroll och bekosta nödvändiga utredningar och undersökningar, enligt *förordning (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll*. Det är därför en viktig fråga för tillsynsmyndigheten att alla företag sköter egenkontrollen. Tillsynsmyndigheten kan begära att kontrollprogram upprättas.

Företag med miljöfarlig verksamhet som omfattas av tillståndsplikt ska varje år lämna in en miljörapport till tillsynsmyndigheten. Detta beskrivs närmare i Naturvårdsverkets *föreskrifter och allmänna råd om miljörapport för tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter (NFS 2000:13)*. Rapporten ska bl.a. innehålla uppgifter om åtgärder för att uppfylla villkoren i tillståndsbesluten samt resultaten av åtgärderna. Dessa båda områden studeras inte i denna rapport.

Miljösanktionsavgifter

Med miljöbalken införs miljösanktionsavgifter, vilka kan påföras av tillsynsmyndigheten direkt vid konstaterad överträdelse. Överträdelse kan t.ex. vara att inte lämna in miljörapport, påbörja en verksamhet eller vidta en åtgärd som är tillstånds- eller anmälningspliktig utan att först ha fått tillstånd eller gjort en anmälan samt att inte följa de tillstånd eller villkor som meddelats. Avgifter ska tas för de överträdelser och de belopp som anges i *förordning (1998:950) om miljösanktionsavgifter*. Avgiften är en administrativ avgift på mellan 1 000 och 1 000 000 kronor som tillfaller staten. Avgiften ska tas ut även om överträdelsen inte har skett av uppsåt eller av oaktsamhet. Detta är en skärpning jämfört med tidigare miljölagstiftning. Miljösanktionsavgifter redovisas i **kapitel 3.1**.

Miljöbrottslighet

I och med miljöbalkens införande samlas alla miljöbrott i det gemensamma ramverket och straffen skärps. I många fall kan man inte bara dömas om man gjort sig skyldig till grov oaktsamhet, utan även vid vanlig oaktsamhet. Miljödomstolar har inrättats vid Umeå, Östersunds, Stockholms, Växjö och Vänersborgs tingsrätter. Dessa ersätter koncessionsnämnden för miljöskydd och vattendomstolarna. Miljööverdomstolen, som finns vid Svea hovrätt, prövar mål och ärenden som överklagats från miljödomstolarna.

Riksåklagarens organisation för miljöbrottsbekämpning består av en central enhet vid Riksåklagarens kansli, Miljöbrottsenheten, och av specialiståklagare vid landets sex åklagarmyndigheter. Totalt arbetar ett 20-tal åklagare med miljöbrottsbekämpning. För inriktningen av miljöbrottsbekämpningen samråder Riksåklagaren med ett antal centrala myndigheter i Miljöbrottsrådet.²⁴

Om tillsynsmyndigheten konstaterar att en bestämmelse har överträtts eller om det finns misstanke om brott anmäls överträdelsen till polis- eller åklagarmyndighet. Anmälningar kommer även från allmänheten eller polisens egna iakttagelser. Åklagarmyndig-

²³ Svenska Kommunförbundet (2003) *Taxa inom miljö-, hälso- och djurskyddsområdet samt taxa för uppdragsverksamhet – underlag för lokala bedömningar*

²⁴ Åklagarväsendets hemsida - <http://www.aklagare.se/nyweb3/Miljo.htm>

heten bedömer om överträdelsen ska föras vidare eller om den ska betraktas som ett ringa brott och avskrivas. Brotten är ofta väldigt svårutredda. Uppgifter om miljöbrottslighet presenteras i *kapitel 3.5*.

Miljöskade- och saneringsförsäkring

Alla som bedriver tillstånds- eller anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet ska varje år betala in avgifter till en miljöskade- och saneringsförsäkring. Den regleras i miljöbalkens 33:e kapitel och i *förordning (1998:1473) om miljöskade- och saneringsförsäkring*. Tillståndspliktiga verksamheter ska betala 7 procent av den statliga prövnings- och tillsynstaxan – dock minst 400 kr. Anmälningspliktig verksamhet ska betala 400 kr.

Vid skador på miljö och hälsa är det den som orsakat skadan som ska betala. Om inte den skyldige har ekonomiska förutsättningar att betala eller det inte är klagjort vem som är den skyldige betalas ersättning ut från miljöskade- och saneringsförsäkringen. Miljöskadeförsäkringen, som infördes den 1 juli 1989, gäller då personer drabbats av person-, sak- eller förmögenhetsskador på grund av miljöskador. Från saneringsförsäkringen, som infördes den 1 januari 1999, kan ersättning ges till allmänna kostnader för sanering av förorenade områden. Saneringsförsäkringens avsikt är att minska statens kostnader för återställning av förorenade områden.

Försäkringsgivare för miljöskade- och saneringsförsäkringen är AIG Europe AS och administrationen sköts av försäkringsföretaget Marsh & McLennan Mattiessen. Föreningen för Miljöskadeförsäkring företräder betalargruppens intressen och dess sekretariat finns hos Svenskt Näringsliv. Läs mer om försäkringen i *kapitel 3.6*.

1.4.2 EG-lagstiftning

I EG-rätten finns en primär lagstiftning, Romfördraget, som är som en slags grundlag för EU. Denna är gällande som svensk lag.

Under fördraget kommer det som kallas den sekundära EG-rätten, som består av två typer av lagar, förordningar och direktiv. Förordningar är EG-lagar som blir direkt gällande i landet. Direktiven är i princip lagar riktade till medlemsländerna. När ett direktiv antagits måste länderna föra över eller implementera det som direktivet kräver till nationell rätt. Detta kan göras genom lagstiftningen (av riksdagen) eller genom andra författningar från regeringen eller vissa centrala myndigheter. Varje land får ha strängare miljölagar än EG:s, så länge inte detta medför oskäliga handelsstörningar.²⁵

Tillsyns- och föreskriftsrådet, ett samrådsorgan för effektiv tillsyn enligt miljöbalken, har sammanställt en lista över gällande EG-rättsakter på miljöbalkens område. Den innehåller områden som avfall, luft, miljökonsekvensbeskrivning, natur, skadliga ämnen, tillståndsprovning och vatten. Listan är med några undantag begränsad till förordningar och direktiv som beslutats av rådet, ensamt eller tillsammans med parlamentet samt som antingen har införlivats i svensk lagstiftning, helt eller delvis eller /och där sista genomförandedatum för införlivande har passerats.²⁶

Ett exempel på EG-miljölagstiftning är IPPC-direktivet (Integrated Pollution Prevention and Control) från 1996. Enligt denna ska varje större verksamhet göra en samlad ut-

²⁵ Carlman, I. och Westerlund, S. (2004) *Miljörätt – basboken*. IMIR

²⁶ <http://www.tofr.info>

släppsbedömning och BAT (Bästa Användbara Teknik) användas. Det finns en EG-förordning av central betydelse för samverkan mellan informativa, ekonomiska och rättsliga styrmedel – EMAS-förordningen (Environmental Management and Audit System). Den gör det möjligt för företagen att anpassa sin verksamhet i miljövänlig riktning, inte bara genom att följa miljölagarna, utan sträva högre och att ha en ordentlig och offentligt tillgänglig miljörevision och därmed bli EMAS-registrerade.²⁷

Troligen kommer EG-rättens betydelse för svenskt miljöskydd öka under den närmaste framtiden. Det beror dels på att svensk miljölagstiftning ännu inte anpassats fullt ut till ett antal EG-lagar, dels på att många miljöproblem behöver lösningar utanför den nationella nivån.²⁸

²⁷ Carlman, I. och Westerlund, S. (2004) *Miljörätt – basboken*. IMIR

²⁸ Carlman, I. och Westerlund, S. (2004) *Miljörätt – basboken*. IMIR

2 Metod

Olika områden med koppling till miljöbalken där det varit möjligt att få fram data har studerats närmare. En del av dataunderlaget kommer ur miljödatasystemet EMIR. Gunnar Brånvall har gjort uttaget, vissa bearbetningar och metodbeskrivningen i bilaga 1. Övrigt dataunderlag kommer från Brottsförebyggande rådet, Naturvårdsverket, Riksåklagaren och Upplysningscentralen.

2.1 Miljösanktionsavgifter

Undersökning av miljösanktionsavgifter är en del av den officiella statistiken avseende miljöbalkens tillämpning. Det är en totalundersökning av beslut om miljösanktionsavgifter. Naturvårdsverket (kontaktpersoner Camilla Frisch och Monika Magnusson) är ansvarig myndighet och SCB är producent. Tillsynsmyndigheterna ska sända en kopia av alla beslut till Kammarkollegiet, som sänder vidare dessa i samlad form (exceltabell) till Naturvårdsverket. SCB sammanställer grunddata till tabeller och diagram. Grundmaterialet för perioden 1999 till 30 juni 2002 finns hos Naturvårdsverket och gallras efter tio år. Grundmaterialet fr.o.m. 1 juli 2002 finns hos Kammarkollegiet och gallras efter tre år.

För att kunna branschfördela miljösanktionsavgifterna behövs uppgifterna på organisationsnivå. Det visade sig att Upplysningscentralen (UC) får uppgifter från Kammarkollegiet som de registrerar på organisationsnivå. Ärenden gällande enskild firma, dvs. personnummer, registreras inte på UC. Det innebär att totala antalet ärenden misstämmer mellan de uppgifter som finnas på totalnivå och de som finns på branschnivå. UC registrerar inte heller beslut som senare har upphävts av den beslutande myndigheten eller av miljödomstol/miljööverdomstol. I den officiella statistiken ingår dessa uppgifter. Cirka en tredjedel av besluten saknas i UC:s sammanställning

Den 4 juni 2004 gjorde SCB en beställning på den information UC (kontaktperson Mikael Eklund) har i lager, ca 3 856 objekt. Data levererades den 18 juni. Data delades upp i kolumner i programmet SAS. Därefter matchades organisationsnummer mot branschkod i Företagsdatabasen (FDB). Cirka 60 objekt saknades i FDB. För att få fram branschkod på dessa gjordes sökningar i Market Manager²⁹ eller på alternativa namn i FDB. För cirka 500 objekt saknades branschkod i FDB. Även för dessa gjordes sökningar i Market Manager. För i stort sett alla objekt kunde branschkod identifieras. Därefter aggregerades data på SNI tvåsiffernivå för att kunna branschfördela

²⁹ Market manager är ett verktyg för att finna information om enskilda företag eller en grupp av företag. Market Manager (MMP) innehåller information om samtliga svenska aktiebolag och koncerner, samt större handelsbolag, kommanditbolag och ekonomiska föreningar. Företagen är indelade dels i MMP:s egen branschfördelning men det finns även uppgift om SNI-kod. Information om MMP hittas på www.mmp.se.

2.2 Prövning och tillsyn av miljöfarlig verksamhet

Uppgifter om miljöklassade anläggningar, beslut om tillstånd för miljöfarlig verksamhet samt avgifter för prövning och tillsyn kommer ur miljödatabasen EMIR. Denna administreras av länsstyrelserna (främst länsstyrelsen i Västra Götaland). Naturvårdsverket har ansvarat för systemutvecklingen och har en slags samordnade funktion.

Verksamheterna (anläggningarna) delas in enligt följande (se även *tabell 1.1*):

A: tillstånd ska sökas hos miljödomstol

B: tillstånd ska sökas hos länsstyrelsen

C: anmälan ska göras till miljönämnden eller liknande

U: verksamheten är inte anmälnings- eller tillståndspliktig, men återkommande tillsyn avses genomföras.

Länsstyrelsernas registrering i EMIR är inte fullständig och varierar från år till år, beroende på om det finns tillgängliga resurser och om krafttag görs. Jämfört med den uppskattning om antalet anläggningar år 2003 som Naturvårdsverket gjort är diskrepansen 15 procent för A-anläggningar, 5 procent för B-anläggningar och 72 procent för C-anläggningar. Det finns inget krav att C-anläggningar ska registreras i EMIR. Väldigt få U-anläggningar registreras i EMIR och ingår därför inte i vår studie. Det medför att "kvaliteten" är relativt god för A- och B-anläggningar, men betydligt sämre för C-anläggningar.

Uttaget ur EMIR som använts för bearbetningar av antalet miljöklassade anläggningar är gjort den 12 december 2003 av Gunnar Sedvalsson på Naturvårdsverket. Helena Rudander på SCB har gjort vidare bearbetningar i SAS som möjliggjort branschindelning.

Den 17 augusti 2004 gjordes ytterligare ett uttag ur EMIR av Gunnar Brånvall på SCB för att kunna göra bearbetningar av avgifter för prövning och tillsyn samt antalet beslut om tillstånd samt tillhörande villkor. Vid detta datum hade ytterligare verksamheter registrerats (ca 10 A-anläggningar, 100 B-anläggningar och 400 C-anläggningar). På grund av att resultatet ansågs bli likvärdigt gjordes inga omräkningar av branschfördelningen av antalet miljöklassade anläggningar.

Statliga tillsynsavgifter i EMIR

EMIR innehåller även information om avgifter som tas ut för statlig administration av tillståndsgivning och löpande tillsyn genom länsstyrelser. Beroende på om länsstyrelsen eller kommunen har ansvaret för den operativa tillsynen av A- och B-anläggningar betalas olika avgifter till staten. Dessa avgifter finns angivna i bilagan till förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn.

För anläggningarna utgår olika avgifter beroende på produktionens storlek, se exempel i *tabell 2.1*. Om länsstyrelsen är tillsynsmyndighet betalar företagen avgiften i kolumn 1. Om kommunen är tillsynsmyndighet betalar företagen avgiften som framgår av kolumn 2. Denna uppgår till ca en tredjedel av avgiften i kolumn 1. I dessa fall tillkommer en kommunal avgift som ska finansiera den kommunala tillsynen. Denna avgift registreras inte i EMIR. För att kunna räkna ut den görs en del beräkningar och antaganden, som beskrivs närmare nedan.

Tabell 2.1 Exempel på prövnings- och tillsynsavgifter (kr) till staten:

	Avgift lst (1)	Avgift kommun (2)	Skillnad (3)
Jordbruk > 200 kor	3 000	1 300	1 700
Mejeri > 50 000 ton/år	25 000	8 800	16 200
Massa- och pappersanläggning	250 000	87 000	163 000

Skillnaden (kolumn 3) mellan de olika avgifterna kan ses som en grov uppskattning av kostnaden för tillsynen om länsstyrelsen är ansvarig för den operativa tillsynen. Kolumn 2 är ett mått på kostnaden för tillstånd (utfärdat av länsstyrelsen eller miljödomstolen) och på Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas rådgivning och samordning av den operativa tillsynen.³⁰

Kommunernas underlag för beräkning av tillsynsavgifter

Kommunerna har ansvar för tillsyn av alla anmälningspliktiga verksamheter och har dessutom från länsstyrelserna delegerats tillsynen över vissa tillståndspliktiga anläggningar. För att skapa ett underlag för taxor som även omfattar anmälningspliktiga verksamheter har kommunförbundet publicerat en lista³¹ med uppskattad årlig tidsåtgång för olika typer av verksamheter. I listan definieras varje verksamhetstyp i ord och det anges ett intervall för årlig tidsåtgång. Den beräknade medeltidsåtgången multipliceras med en tänkt kommunal timtaxa på 570 kr³².

Kommunförbundets avgiftslista lästes in i EXCEL och bearbetades till ett dokument som sedan lästes in i databasen. Efter ytterligare några förenklingar matchades denna lista ihop med EMIR:s Avgiftslista. Detta resulterade i en utvidgad avgiftslista. De beräknade avgifterna för den kommunala tillsynen är endast en grov uppskattning, bl.a. på grund av osäkerheter med medeltidsåtgången och medeltimtaxan. Vi vet inte vilka avgifter kommunerna debiterat i verkligheten, men förhoppningsvis ger den uppskattade avgiften en indikation på detta.

Registreringen av beslut och villkor i EMIR

I EMIR-tabellen Beslut lagras också information om olika typer av beslut rörande miljö- och hälsofarliga anläggningar. Varje beslut är klassificerat med en beslutstypkod. Till varje beslut kan kopplas ett eller flera villkor. I denna rapport har endast studerats beslut med beslutstypkoden TTT, definierad som "Beslut av tillståndsmyndighet/miljödomstol (MD) om tillstånd till miljöfarlig verksamhet eller till ändring av sådan verksamhet". För de anläggningar som i augusti 2004 var aktiva och klassificerade enligt senaste förordningen har beräknats antalet beslut och antalet till dessa kopplade villkor som påträffats i EMIR. I siffrorna ingår samtliga TTT-beslut, så att även äldre, inaktuella uppgifter kommer med.

För en mer utförlig metodgenomgång hänvisas till *bilaga 1*.

³⁰ Naturvårdsverket (2004), PM, *Answer to Questionnaire on Financing Environmental Inspectorates/Enforcement Agencies*

³¹ Svenska Kommunförbundet (2003) *Taxa inom miljö-, hälso- och djurskyddsområdet samt taxa för uppdragsverksamhet – underlag för lokala bedömningar*

³² Enligt Svenska Kommunförbundet var medeltimtaxan för hela landet var cirka 550 kr år 2001. Ökningen beräknas vara cirka 10 kr per år, vilket ger en timtaxa på 570 kr för år 2003.

2.3 Miljöbrottslighet

Sedan den 1 juli 1994 ansvarar Brottsförebyggande rådet (BRÅ) för den officiella kriminalstatistiken, däribland miljöbrott. I den officiella kriminalstatistiken ingår bl.a. polis-anmälda brott, uppklarade brott, personer misstänkta för brott samt personer lagförda för brott. Uppgifterna kommer huvudsakligen från polis, åklagare och domstolar.³³

Att få fram statistik på organisationsnivå för att kunna göra en branschfördelning har visat sig vara svårt. Enligt Sara Billström³⁴ på Riksåklagarens miljöbrottsenhet sparas uppgifterna i en databas endast med diarienummer som identifikation, vilket motiveras av bl.a. sekretesskäl. Troligtvis har de sju åklagarmyndigheterna i landet informationen med person- eller organisationsnummer. Det skulle kunna gå att följa upp ärendena manuellt, men det är ett mycket omfattande arbete, som inte låtit sig göras i denna studie.

I denna rapport redovisas uppgifter på totalnivå som bygger på statistik från BRÅ:s hemsida (tabell 140)³⁵, samt direkt från Leif Petersson vid BRÅ³⁶. Antal domar för olika brott mot miljöbalken kommer från hemsidan för Riksåklagarens miljöbrottsenhet.

Statistiken över **anmälda brott** omfattar samtliga händelser som under ett visst kalenderår anmäls och registrerats som brott av polisen och åklagare. Några procent av de händelser som anmäls visar sig efter utredning inte kunna betraktas som brott. För bl.a. miljöbrott kan denna andel "icke brott" vara hög. Försök, förberedelse och stämpling till brott redovisas som fullbordade brott.

Termen **uppklarade brott** innebär inte att någon dömts för brottet, utan anger enbart att brottet fått "ett polisiärt klarläggande". Ett brott kan därför i vissa fall klaras upp av polisen direkt vid anmälan, utan att man har en person som är skäligen misstänkt för detta brott. Exempel på de vanligaste upplärningsgrunderna (besluten) är:

- Åtal väcks
- Strafföreläggande utfärdas
- Åtalsunderlåtelse meddelas
- Brotten kan ej styrkas
- Den anmälda gärningen bedöms ej vara brott
- Den misstänkte är minderårig (under 15 år).

Uppklarade brott avser det kalenderår då det uppklarande beslutet fattas. I den officiella kriminalstatistiken definieras uppläringsprocenten som antalet uppklarade brott under ett visst år (oberoende av vilket år de anmäls) i procent av anmälda brott samma år. Konstruktionen innebär att uppläringsprocenten för enstaka brottstyper under vissa år kan överstiga 100 procent.

³³ Brottsförebyggande Rådets hemsida <http://www.bra.se/>

³⁴ Personligt meddelande 2004-06-02

³⁵ Brottsförebyggande Rådets hemsida http://www2.bra.se/extra/page/?action=page_show&id=54&module_instance=5

³⁶ Tabellerna finns i BRÅs databaser och redovisas bl.a. i årsboken Kriminalstatistik.

2.4 Miljöskade- och saneringsförsäkring

Föreningen för miljöskadeförsäkringen sammanställer ingen statistik över inbetalda premier och utbetalningar för offentligt bruk, varken på total- eller branschnivå. Orsaken är bl.a. att det kan missgynna föreningen vid upphandling av försäkringsgivare. Det är heller inget att räkna med att få statistik på organisationsnivå inom överskådlig tid. Uppgifterna i denna rapport kommer från Nicklas Skår³⁷ vid Svenskt näringsliv samt ur tidningen Miljöaktuellt (nummer 5 2004).

³⁷ Personligt meddelande 2004-06-03

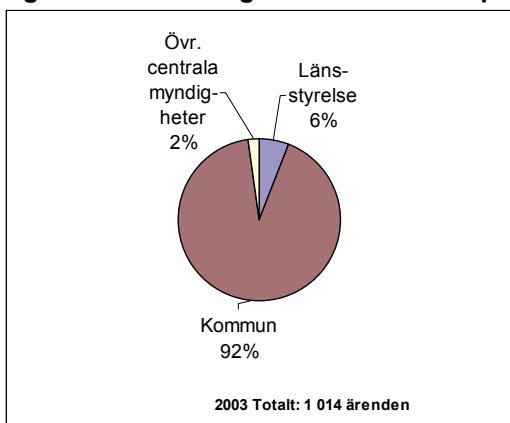
3 Resultat

3.1 Miljösanktionsavgifter

Statistik om miljösanktionsavgifter (MSA) har en mängd användningsområden. Det är det område i denna studie som är mest utvecklad i nuläget och där data är mest tillförlitlig – statistiken är officiell. Naturvårdsverket använder statistiken för att följa utvecklingen av tillämpningen av regelverket om miljösanktionsavgifter och uppföljning av miljöbalken. Regeringen använder uppgifterna för utveckling av miljöbalken och som underlag för utvärdering och eventuell revidering av regelverket. SCB använder statistiken tillsammans med annan statistik för att beskriva miljöårsarbetet i Sverige. De branschindelade miljösanktionsavgifterna kommer att användas inom ramen för miljöräkenskaperna.

Statistik på totalantal ärenden per typ av myndighet och motiv för beslut finns sedan införandet 1999. Myndigheterna delas in i kommun, länsstyrelse och centrala myndigheter, s.k. myndighetstyp. De kommunala tillsynsmyndigheterna står för en övervägande del av ärendena om miljösanktionsavgifter, se *figur 3.1*. Länsstyrelsen står för 6 procent och övriga centrala myndigheter, såsom Kemikalieinspektionen, Jordbruksverket och Livsmedelsverket för 2 procent.

Figur 3.1 Fördelning av antal ärenden per myndighetstyp 2003



Källa: Naturvårdsverket

Det finns en mängd olika motiv för beslut om miljösanktionsavgift. Dessa finns i *bilaga 2* och anges med den punkt motivet har i bilagan till *förordning (1998:950) om miljösanktionsavgifter*. De vanligast förekommande är:

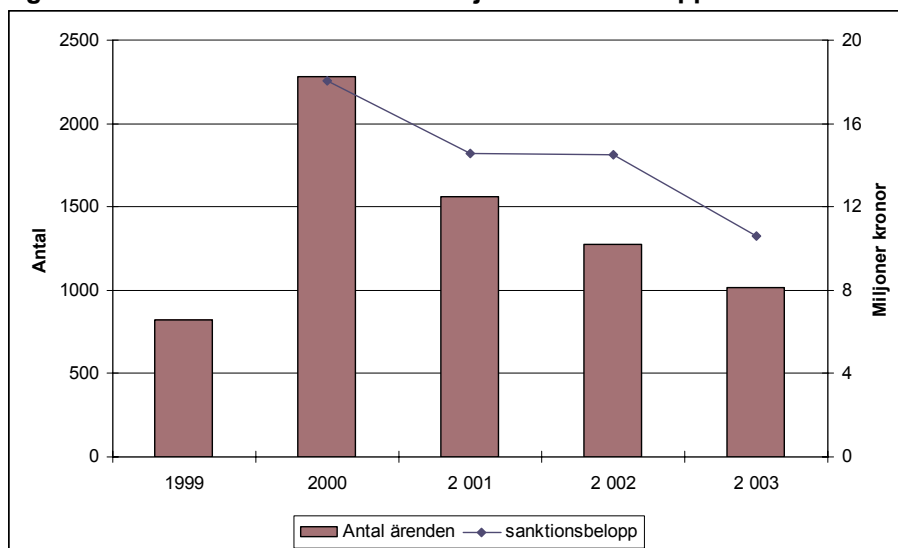
- 1.1 Saknar tillstånd/anmälan
- 1.5 Miljörapport ej inlämnad
- 5.4 Kompletterande uppgifter kemiska produkter
- 5.6 Brott mot köldmediekungörelse³⁸

³⁸ Till exempel låter bli att genomföra föreskriven återkommande kontroll, inte lämnar in s.k. köldmedierapport eller åsidosätter krav på ackreditering/certifiering vid installation i köldmediesystem innehållande CFC, HCFC och HFC.

Ett exempel på miljöbrott inom punkt 5.4 är kemikalieprodukter som säljs utan varningstext på svenska.

Under år 1999 när miljöbalken infördes uppgick antalet beslut om MSA till drygt 800, se *figur 3.2*. Året därpå fattades ca 2 300 beslut och det totala sanktionsbeloppet uppgick till drygt 18 miljoner kronor. Till år 2003 har antalet ärenden minskat med 60 procent och miljöstraffbeloppet med 40 procent. Enligt en intervjustudie³⁹ som publicerats i tidningen Tillsynsnytt nr 2 beror minskningen främst på bättre lagefterlevnad. Det tyder på att miljöstraffavgifterna uppfyllt sitt preventiva syfte.

Figur 3.2 Totalt antal ärenden och miljöstraffbelopp 1999-2003



Källa: Naturvårdsverket

Antalet påförda MSA var i genomsnitt fem stycken per länsstyrelse och sju stycken per kommun. Utebliven miljörapport (punkt 1.5) stod för nästan 65 procent av de beslut som länsstyrelserna påförde. För kommunerna var brott mot köldmediekungörelsen, främst utebliven köldmedierapport (punkt 5.6) den vanligaste orsaken. Storstäder och större städer påförde i genomsnitt flest antal MSA⁴⁰. Anledningen till detta kan vara att det är mer politiskt känsligt med MSA i mindre kommuner samt att de har mindre resurser. I de kommuner som delegerat rätten att fatta beslut om MSA från nämnden till förvaltningen blir antalet beslut fler än om den politiska nämnden fattar alla beslut.⁴¹

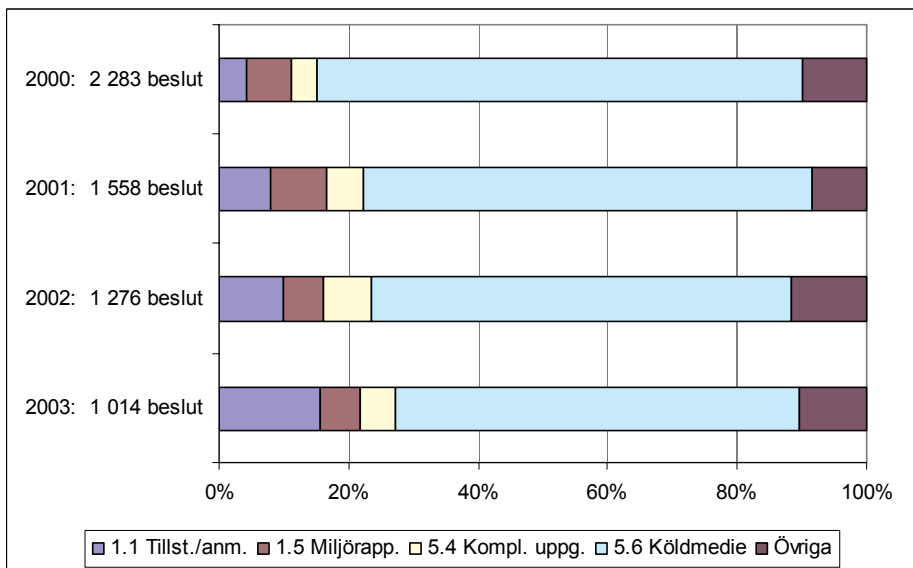
Brott mot köldmediekungörelsen (punkt 5.4) står för den största andelen MSA-beslut genom alla åren, vilket framgår av *figur 3.3*. År 2000 rörde tre fjärdedelar av alla beslut punkt 5.4. Till år 2003 hade andelen minskat till 62 procent.

³⁹ Johansson, Maria (2004) *Hur upplever samt tillämpar de operativa tillsynsmyndigheterna Miljöbalkens 30 kap. om miljöstraffavgifter?*

⁴⁰ Naturvårdsverket (2002) *Förutsättningar för den operativa tillsynen enligt miljöbalken – uppföljning och utvärdering*

⁴¹ Tillsynsnytt nr 2 oktober 2004 http://www.naturvardsverket.se/dokument/lagar/tillsyn/tills04/tn2_04.pdf

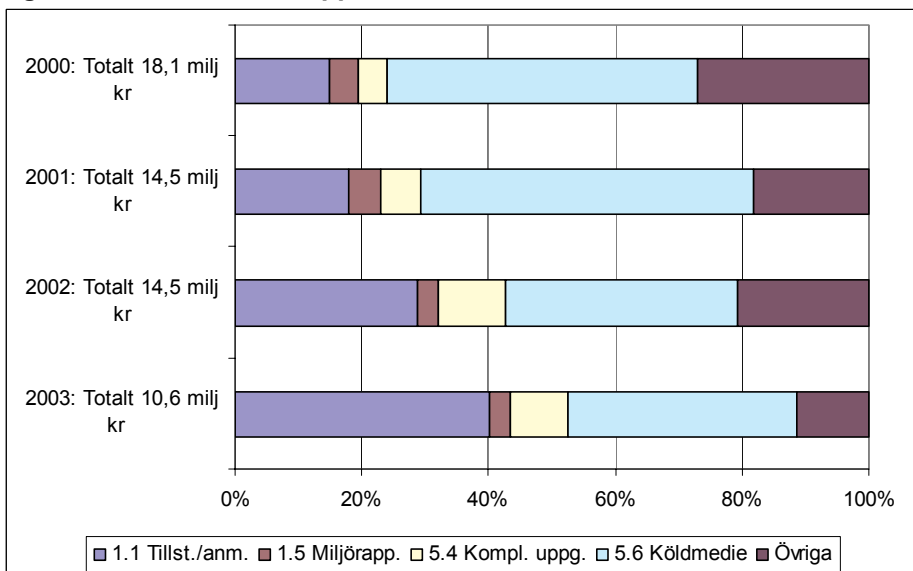
Figur 3.3 Andel MSA-ärenden efter motiv 2000-2003



Källa: Naturvårdsverket

15 procent av besluten 2003 rörde avsaknad av tillstånd eller anmälan (punkt 1.1), vilket är en ökning över tiden. Däremot står detta beslutsmotiv för hela 40 procent av det totala miljöstraffbeloppet, se *figur 3.4*. Det är således högre MSA om företagen saknar tillstånd eller låter bli att anmäla verksamheten, vilket kan ses som att denna överträdelse är mer allvarig ur miljösynpunkt. Avgifterna för brott mot köldmediekungörelsen har minskat från 50 procent år 2000 till 36 procent år 2003.

Figur 3.4 Andel MSA-belopp efter motiv 2000-2003



Källa: Naturvårdsverket

Att överträdelserna 5.6 (köldmedierapport), men även 1.5 (miljörapport) dominerar statistiken förklaras med att dessa överträdelser är lätta att konstatera. Myndigheten behöver inte göra några inspektioner för att konstatera överträdelse. En majoritet av de tillfrågade tillsynsmyndigheterna är övervägande positiva till dagens MSA-system. MSA upplevs som en snabb reaktion på en överträdelse, men däremot upplevs kopplingen till

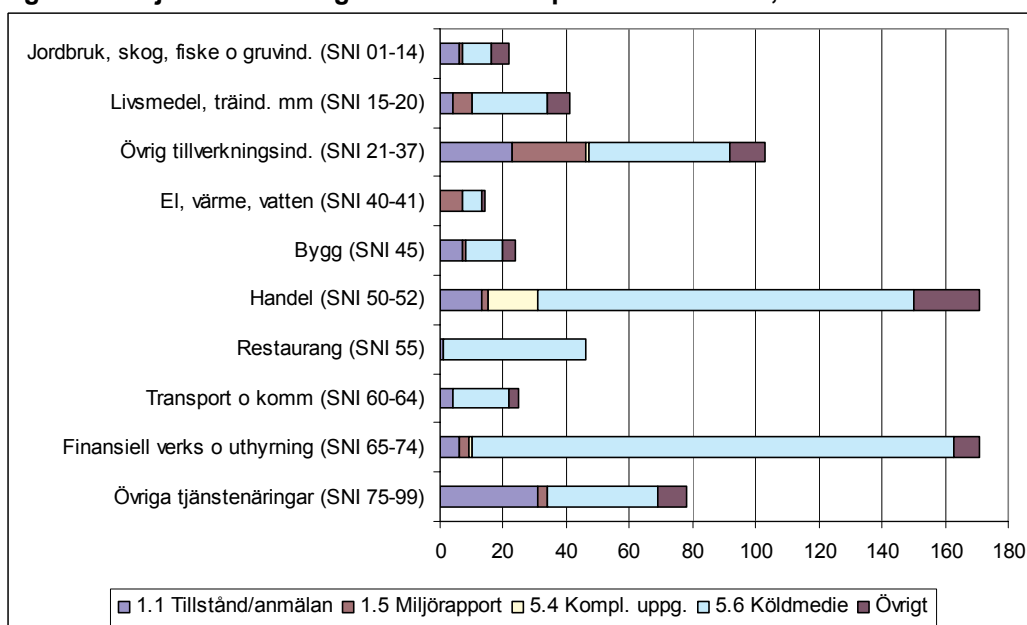
åtal (dubbla sanktioner) som negativt samt att den administrativa hanteringen kan bli tidskrävande.⁴²

Branschvisa jämförelser

Miljösanktionsavgifterna kan fördelas på olika branschgrupper, vilket möjliggör jämförelser. I *tabell 4-5* i tabellbilagan 5 redovisas avgifter och antal beslut om miljösanktionsavgifter på branschnivå.

Två branschgrupper, Handel (SNI 50-52) och Finansiell verksamhet och uthyrning (SNI 65-74) dominerar antalet beslut om miljösanktionsavgifter, se *figur 3.5*. En övervägande del av besluten är brott mot köldmediekungörelsen. Finansiell verksamhet och uthyrning omfattar bl.a. banker, försäkringsbolag, uthyrning, fastighetsförvaltning och viss konsultverksamhet. Även Övrig tillverkningsindustri (SNI 21-37) har många beslut. Här är motiven för beslut mer jämt fördelade, med flest inom köldmediekungörelsen (punkt 5.6) och avsaknad av tillstånd/anmälan om miljöfarlig verksamhet (punkt 1.1).

Figur 3.5 Miljösanktionsavgifter efter motiv per bransch 2003, antal ärenden

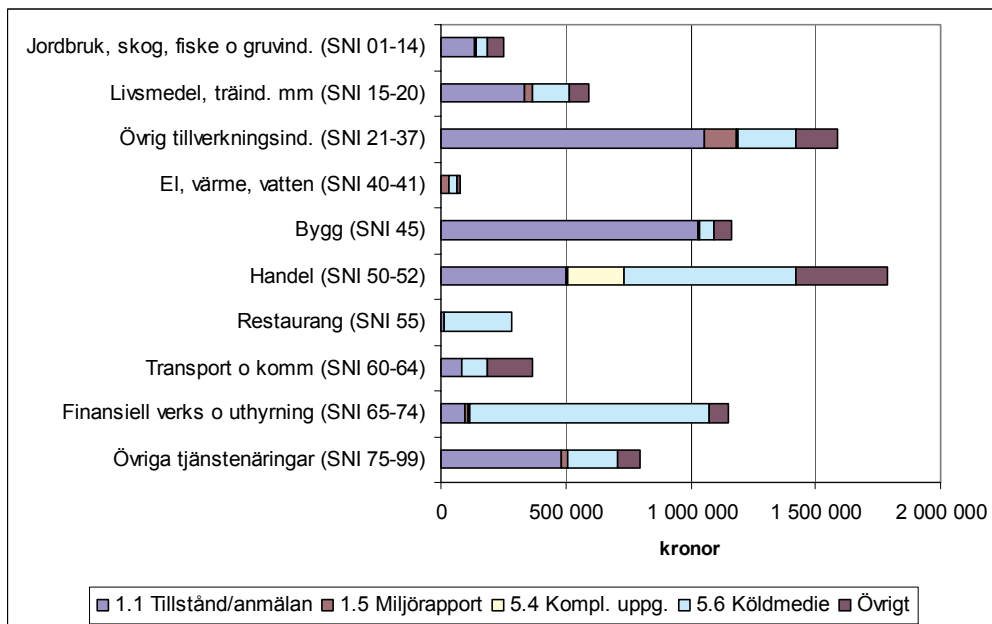


Källa: Upplysningscentralen, UC

När man studerar MSA-beloppen framkommer en annan bild, se *figur 3.6*. Fortfarande dominerar Handel (SNI 50-52) med ca 1,8 miljoner kronor, men följs av Övrig tillverkningsindustri (SNI 20-37) och Byggverksamhet (SNI 45). Inom de två sistnämnda branschgrupperna dominerar avgifterna för avsaknad av tillstånd/anmälan (punkt 1.1). Inom handel är avgifterna mer jämt fördelade mellan de olika motiven för beslut. I motivet övrigt ingår bl.a. underlåtelse att produkthanmälan till produktregister (punkt 5.1) och brister i märkning av kemiska produkter (punkt 5.7). Finansiell verksamhet och uthyrning (SNI 65-74) har inte alls lika höga sanktionsbelopp som antalet MSA.

⁴² TillsynsNytt nr 2 oktober 2004 http://www.naturvardsverket.se/dokument/lagar/tillsyn/tills04/tn2_04.pdf

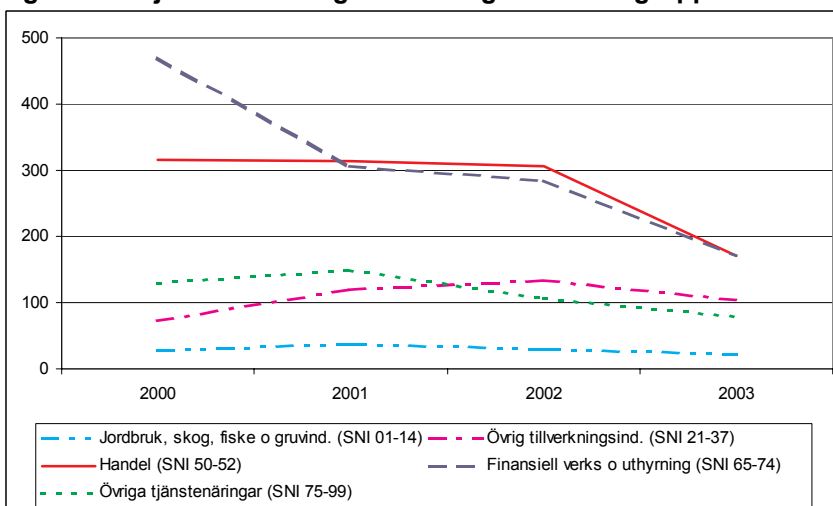
Figur 3.6 Miljösanktionsavgifter efter motiv per bransch 2003, kronor



Källa: Upplysningscentralen, UC

Det framgår tydligt av *figur 3.7* att antalet MSA minskat kraftigt mellan åren 2000 och 2003 för två branschgrupper, Handel (SNI 50-52) samt Finansiell verksamhet och uthyrning (SNI 65-74). Dessa branscher är en starkt bidragande orsak till att det totala antalet MSA minskat under denna tidsperiod (jfr *fig. 3.2*). Gruppen Jordbruk, skog, fiske och gruvindustri (SNI 01-14) ligger stadigt under 50 beslut om året.

Figur 3.7 Miljösanktionsavgifter för några branschgrupper 2000-2003, antal beslut



Antalet utdömda MSA är ett bra verktyg att använda som uppföljning och tillämpning av miljöbalken även på branschnivå. Utvecklingen över tiden åskådliggörs på ett tydligt sätt. Själva sanktionsbeloppet är kanske inte lika tydligt att använda som mått, eftersom beloppet kan variera mer över tiden, beroende på extraordinära MSA eller förändringar i den administrativa avgiften (t.ex. en sänkning av minimibeloppet från 5 000 till 1 000 kr).

3.2 Miljöklassade anläggningar

I bilagan till *förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet* miljöklassas olika miljöstörande verksamheter i A, B och C utifrån miljöfarlighet. De s.k. U-anläggningarna är alla andra fasta miljöstörande verksamheter på vilka lagen skulle kunna tillämpas och på vilka miljönämnden bedömt att regelbunden tillsyn behövs. I länsstyrelsens databas EMIR registreras de flesta A- och B-anläggningarna, men endast en mindre del av C- och U-anläggningar. Resultatet presenteras på såväl total- som på branschnivå.

En tidigare studie redovisar hur miljöskyddsarbetet med stöd av miljöskyddslagen bedrevs under 1995⁴³. Uppgifterna bygger på enkäter till provnings- och tillsynsmyndigheterna. Dessa uppgifter presenteras tillsammans med uppgifter för 2003 i **tabell 3.1**. Naturvårdsverket uppskattar att det fanns ca 10 000 tillståndspliktiga anläggningar i mitten av 1980-talet. Idag uppskattas antalet tillståndspliktiga anläggningar (A och B) till 6 000 och antalet anmälningspliktiga (C) anläggningar till 17 500⁴⁴.

Tabell 3.1 Tillstånds- och anmälningspliktiga anläggningar, antal

Verksamhet	Antal anläggningar			
	2003	1995	1992	1989
A	500	518	554	484
B	5 500	7 189	6 482	6 192
C	17 500	16 622	21 485	18 503
U	..	63 277	66 277	..

Data för 2003 kommer från Naturvårdsverket (2004) *Pröva eller inte pröva?*, rapport 5353

Övriga uppgifter kommer från Naturvårdsverket (1996) *Myndigheternas arbete enligt miljöskyddslagen 1995*, rapport 4590

Resultaten mellan åren är inte direkt jämförbara.

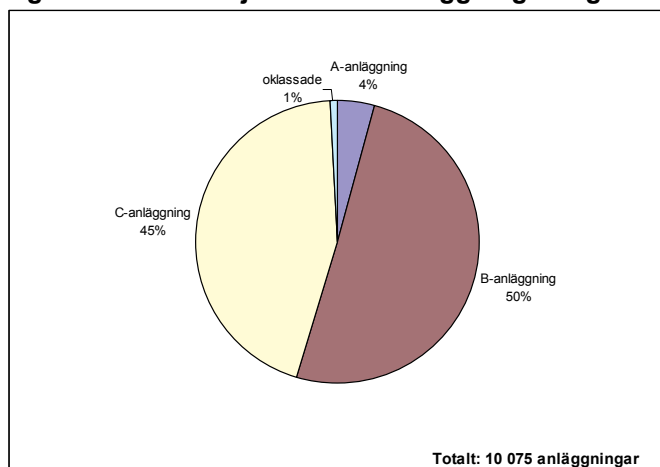
.. Uppgift inte tillgänglig

Av **figur 3.8** framgår att hälften av alla anläggningar registrerade i EMIR är B-anläggningar och 45 procent är C-anläggningar. A-anläggningarna utgör endast 4 procent. Sammanställningen i tabell 3.1 visar att det finns betydligt fler C-anläggningar i Sverige, än de som registreras i EMIR.

⁴³Naturvårdsverket (1996) *Myndigheternas arbete enligt miljöskyddslagen 1995*

⁴⁴Naturvårdsverket (2004) *Pröva eller inte pröva? - Förslag till ändringar i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd*. Uppskattningen bygger på siffermaterial från 1995. Sedan miljöbalkens tillkomst har anmälningsplikten ändrats flera gånger, i både minskande och ökande riktning.

Figur 3.8 Andel miljöklassade anläggningar registrerade i EMIR 2003



Källa: EMIR

Branschvisa jämförelser

I *tabell 3.2* visas A- och B-anläggningar för olika branschgrupper för åren 1995 och 2003. Uppgifterna är inte helt jämförbara, men kan ändå ge en indikation på den procentuella fördelningen mellan olika branscher. Under perioden har vissa verksamheter tillkommit, medan andra försvunnit. Dessutom har viss omklassning skett.

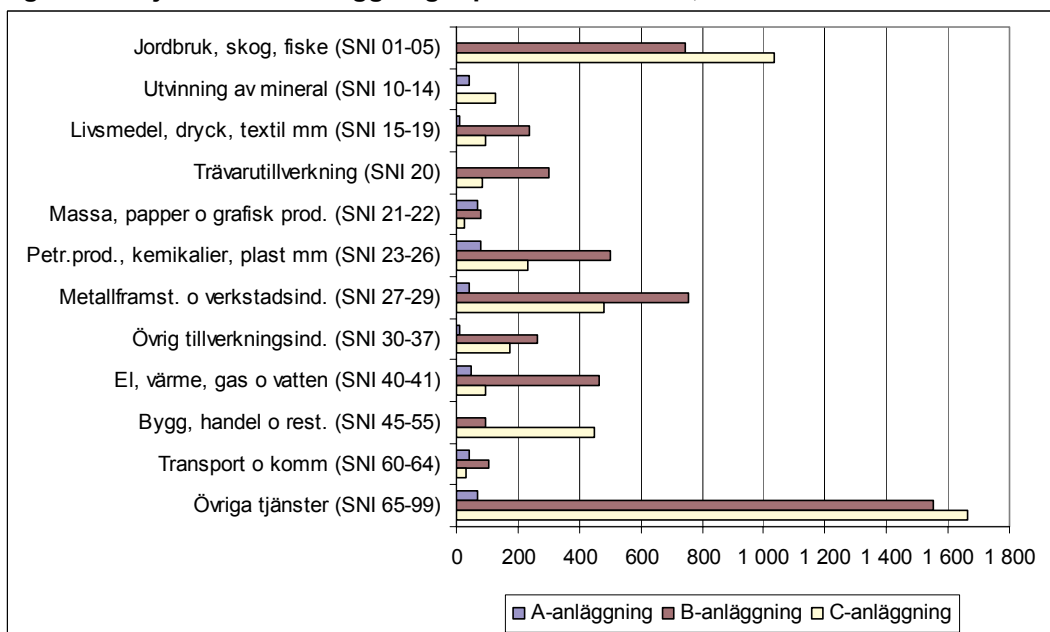
Tabell 3.2 A- och B-anläggningar per bransch 1995 och 2003

Bransch	2003 (EMIR)				1995 (enkät)			
	A	%	B	%	A	%	B	%
Jordbruk, skog, fiske (SNI 01-05)	-	-	746	15	-	-	2 321	32
Utvinning (SNI 10-14)	40	10	6	0	44	8	327	5
Livsmedel, dryck, trä mm (SNI 15-20)	12	3	536	11	10	2	616	9
Massa o papper (SNI 21-22)	66	16	80	2	76	15	85	1
Kemikalier mm (SNI 23-26)	81	20	499	10	91	18	636	9
Övrig tillverkn.ind (SNI 27-37)	53	13	1 018	20	113	22	1 197	17
El, värme, vatten (SNI 40-41)	47	11	467	9	48	9	297	4
Bygg o handel (SNI 45-52)	-	-	97	2	-	-	19	0
Transport o komm (SNI 60-64)	43	10	103	2	39	8	-	-
Tjänstenärningar (SNI 65-99)	71	17	1 550	30	97	19	1 691	24
Totalt	413	100	5 102	100	518	100	7 189	100

Den procentuella fördelningen mellan de A-klassade branscherna stämmer relativt bra mellan åren, med undantag av branschgrupp Övrig tillverkningsindustri (SNI 27-37). Andelen är 13 procent 2003 och 22 procent 1995. Det kan tyda på att det skett en viss omklassning mellan åren. För Jordbruk, skog och fiske (SNI 01-05) har andelen B-anläggningar minskat kraftigt. Det beror dels på att många jordbruk klassats om från B till C, dels på att en hel del jordbruk lagts ner under perioden.

I *figur 3.9* visas hur antalet miljöklassade anläggningar fördelar sig mellan olika branschgrupper, se även *tabell 3* i tabellbilagan 5. Det största antalet B- och C-anläggningar finns inom Övriga tjänster (SNI 65-99) och Jordbruket (SNI 01-05). Inom den förstnämnda branschgruppen är det främst Avlopps- och avfallshantering (SNI 90) som har flest anläggningar, ca 1 300 B-anläggningar och 1 000 C-anläggningar (finns säkert fler, eftersom EMIR ej är komplett). Branschen har ca 70 A-anläggningar.

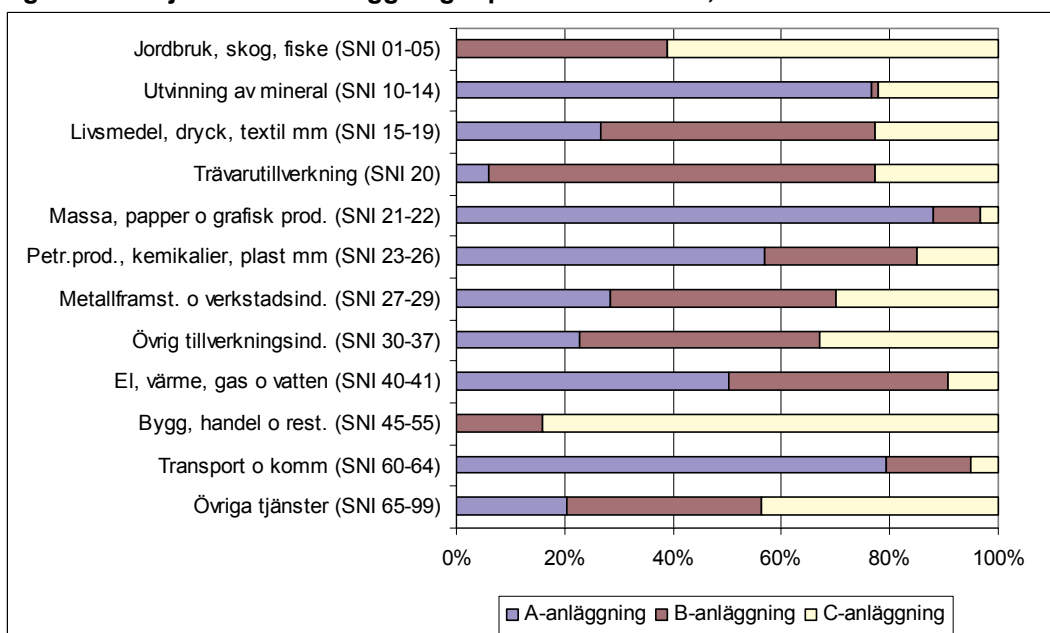
Figur 3.9 Miljöklassade anläggningar per bransch 2003, antal



Källa: EMIR

De branscher med störst andel A-anläggningar är Massa- och pappersindustrin (SNI 21), Utvinning av malm (SNI 13) samt Stödtjänster till transporter (SNI 63), d.v.s. hamnar, flygplatser m.m., se *figur 3.10*. Störst andel B-anläggningar finns i Trävarutillverkningen (SNI 20). Inom Jordbruk (SNI 01) och Handel med fordon, reservdelar, drivmedel samt reparation av fordon (SNI 50) dominerar B- och C-anläggningar.

Figur 3.10 Miljöklassade anläggningar per bransch 2003, andel



Källa: EMIR

3.3 Beslut om tillstånd

I EMIR finns ca 400 A-anläggningar och ca 5 000 B-anläggningar registrerade, se även *tabell 3* i tabellbilagan. Av dessa saknar 16 procent av A-anläggningarna och 26 procent av B-anläggningarna beslut om tillstånd för miljöfarlig verksamhet eller till ändring av sådan verksamhet. Besluten har beteckningen TTT⁴⁵ i EMIR. De A-anläggningar som saknar beslut är främst flygfält och gruvtäkter i Norrland. Inga större anläggningar, t.ex. massa- och pappersfabriker saknar beslut registrerat i EMIR.

I *tabell 3.3* visas totala antalet beslut som finns registrerade i EMIR per tillsynsmyndighet. Totalt finns det drygt 1 800 beslut för A-anläggningar och drygt 7 300 beslut för B-anläggningar. Varje A-anläggning har i genomsnitt fyra beslut kopplat till anläggningen. Motsvarande siffra för B-anläggningar är 1,5 beslut per anläggning.

Tabell 3.3 Beslut om tillstånd och villkor 2003, antal

Tillsynsmyndighet	Antal beslut		... varav med villkor		Antal villkor	
	A-anläggning	B-anläggning	A-anläggning	B-anläggning	A-anläggning	B-anläggning
Kommun	330	4 796	186	3 166	1 449	28 514
Länsstyrelse	1 481	2 472	831	1 555	6 161	13 636
Generalläkare	-	69	-	32	-	348
Totalt	1 811	7 337	1 017	4 753	7 610	42 498

Källa: EMIR

56 procent av besluten för A-anläggningarna och 65 procent för B-anläggningarna har minst ett villkor kopplat till beslutet. Totalt i EMIR finns ca 7 600 villkor registrerade för A-anläggningar och 42 500 villkor för B-anläggningar. Det innebär att det i genomsnitt finns åtta villkor angivna för varje beslut med ett eller flera villkor. A-anläggningarna har något färre villkor per beslut än B-anläggningarna.

Branschvis jämförelse

I *tabell 3.4* presenteras antal anläggningar med beslut antal villkor för olika branscher registrerade i EMIR. Besluten visas även i *figur 3.11*.

Tabell 3.4 Anläggningar, beslut och villkor per bransch 2003, antal

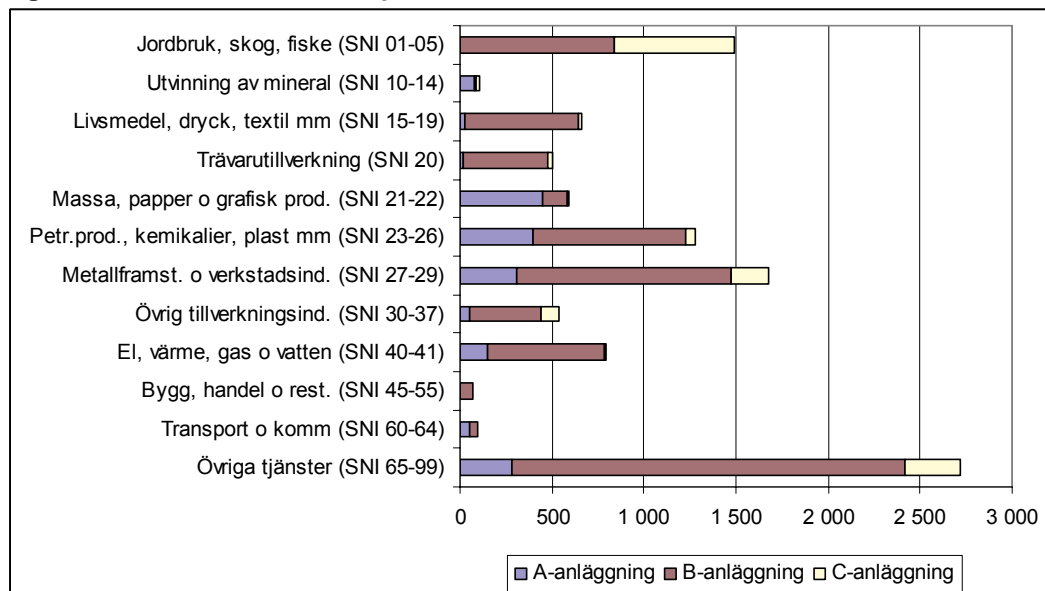
Bransch	A-anläggningar				B-anläggningar			
	Antal anläggningar	... varav utan beslut	antal beslut	antal villkor	Antal anläggningar	... varav utan beslut	antal beslut	antal villkor
Jordbruk, skog, fiske (SNI 01-05)	-	-	-	-	746	166	839	6 302
Utvinning av mineral (SNI 10-14)	40	10	83	629	6	1	9	24
Livsmedel, dryck, textil mm (SNI 15-19)	10	1	28	219	235	32	615	3 014
Trävarutillverkning (SNI 20)	2	-	16	94	301	57	462	3 143
Massa, papper o grafisk prod. (SNI 21-22)	66	4	446	1 943	80	18	138	562
Petr.prod., kemikalier, plast mm (SNI 23-26)	81	16	395	1 076	499	96	832	3 906
Metallframst. o verkstadsind. (SNI 27-29)	42	1	306	1 429	755	199	1 165	6 643
Övrig tillverkningsind. (SNI 30-37)	11	2	53	360	263	51	386	2 053
El, värme, gas o vatten (SNI 40-41)	47	8	149	471	467	138	640	3 470
Bygg, handel o rest. (SNI 45-55)	-	-	-	-	97	47	68	350
Transport o komm (SNI 60-64)	43	18	52	325	103	91	48	275
Övriga tjänster (SNI 65-99)	71	8	283	1 064	1 550	460	2 135	12 756
Totalt	413	68	1 811	7 610	5 102	1 356	7 337	42 498

Källa: EMIR

⁴⁵ TTT definieras som ”Beslut av tillståndsmyndighet/miljödomstol (MD) om tillstånd till miljöfarlig verksamhet eller till ändring av sådan verksamhet”.

Flest beslut finns inom branschgruppen Övriga tjänster (SNI 65-99). Liksom tidigare dominerar avlopps- och avfallshanteringen (SNI 90) med 90 procent av besluten inom branschgruppens B-anläggningar. Massa- och pappersindustrin (SNI 21) har flest beslut inom A-anläggningarna, 434 stycken.

Figur 3.11 Beslut om tillstånd per bransch 2003, antal



Källa: EMIR

3.4 Avgift för prövning och tillsyn

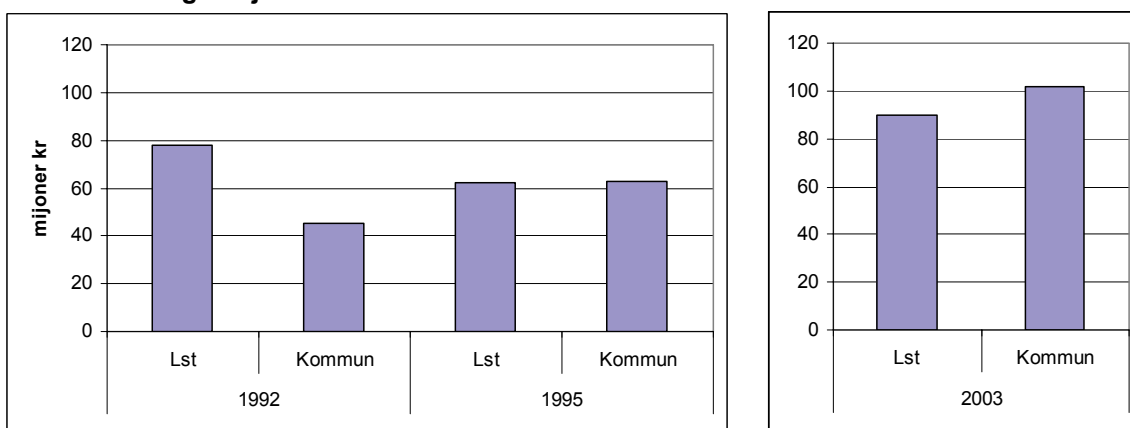
Tillståndsmyndigheterna debiterar avgifter enligt *förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn*. Syftet med dessa är att finansiera myndigheternas arbete enligt miljöbalken och tillhörande förordningar. Den statliga taxan infördes den 1 juli 1989 för att finansiera arbete enligt miljöskyddslagen. Annat miljöskyddsarbete, t.ex. lagen om kemiska produkter, var inte avgiftsbelagt. När miljöbalken infördes 1999 vidgades avgiftsramen, eftersom avgift får tas ut för all myndighetsverksamhet enligt balken.

Idag finns ett antal avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken som betalas till tillsynsmyndigheten, bl.a. miljöfarlig verksamhet, vattenverksamhet, täktverksamhet och genteknisk verksamhet. I uppgifterna nedan ingår endast de avgifter som är kopplade till miljöfarlig verksamhet.

I den tidigare studien⁴⁶ som gjorts av SCB och Naturvårdsverket redovisas debiterade avgifter för tillstånd och prövning efter län och totalt för länsstyrelsen respektive kommun. Däremot gjordes ingen undersökning av avgifterna fördelade på bransch.

⁴⁶ Naturvårdsverket (1996) *Myndigheternas arbete enligt miljöskyddslagen 1995*.

Figur 3.12 Debiterade avgifter för myndigheters verksamhet enligt miljöskyddslagen 1992 och 1995 samt enligt miljöbalken 2003



Källa: Naturvårdsverket, rapport 4590, uppgifterna bygger på enkäter.

Källa: EMIR, för Lst registrerade uppgifter, för kommun uppskattade uppgifter

Enligt *figur 3.12* har länsstyrelsens debiterade avgifter minskat med ca 20 miljoner kronor mellan 1992 och 1995. Under samma period ökade kommunernas debiterade avgifter med motsvarande belopp, vilket tyder på att kommunerna övertagit en del ärenden från länsstyrelserna. De uppgifter som sammanställts ur EMIR är betydligt högre. Om detta förhållande speglar verkligheten är svårt att säga, men uppgifterna nedan tyder på att de är i "rätt" storleksordning.

Länsstyrelserna rapporterade för år 2003 en miljöskyddsavgift på 95 miljoner kr under inkomsttiteln 2537 till Ekonomistyrningsverket (ESV)⁴⁷. Svenska kommunförbundet har genom enkäter till kommunerna fått fram att kommunernas kostnader för tillsyn av miljöfarliga verksamheter, såväl tillstånds-, anmälnings- och andra verksamheter, under år 1999 uppgick till 340 miljoner kronor⁴⁸. Av dessa fick man in 105 miljoner kronor i avgifter, vilket innebär en finansieringsgrad på ca 30 procent. Finansieringsgraden varierar dock mycket mellan olika kommuner, från noll till nära 100 procent.

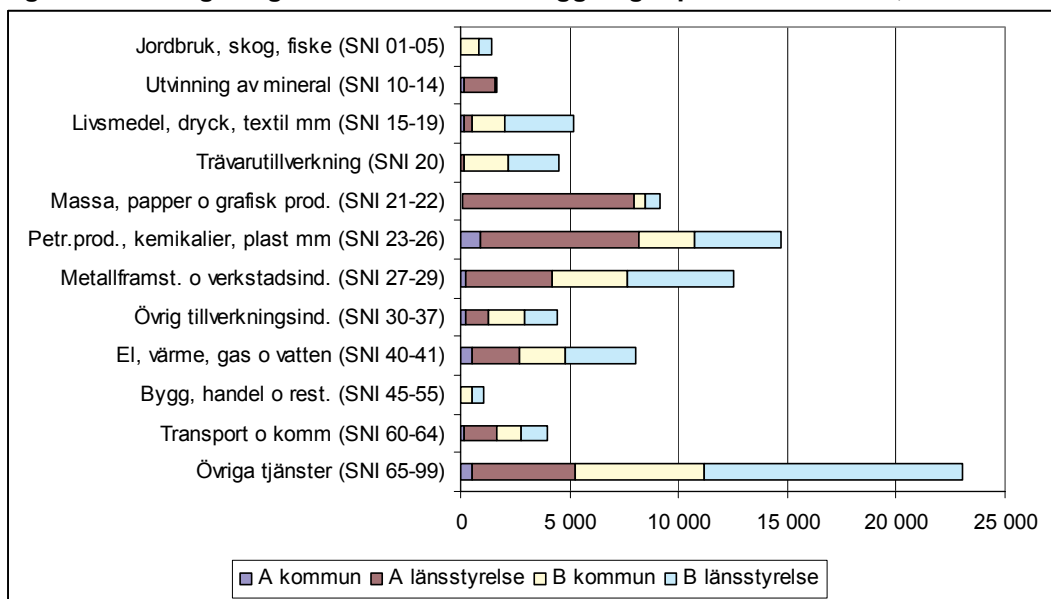
Branschvisa jämförelser

Figur 3.13 visar de statliga avgifter som debiterats A- och B-anläggningar och som finns registrerade i EMIR. Dessa uppgifter är sammanställda i *tabell 1* i tabellbilagan 5. Den totala statliga avgiften uppgick till ca 90 miljoner kronor, vilket kan jämföras med den på 95 miljoner kronor som rapporterats till ESV. Kommunerna har, som nämnts tidigare, övertagit en del av tillsynen av A- och B-anläggningar från länsstyrelserna (som fortfarande är prövningsmyndighet). Den avgift som tillfaller staten när kommunerna har tillsynen uppgår till ca en tredjedel av den avgift som tas ut om länsstyrelsen är tillsynsmyndighet.

⁴⁷ Naturvårdsverket (2004) Intern PM *Förutsättningar för att ändra bilagan till FAPT*

⁴⁸ Naturvårdsverket (2004) intern PM *Förutsättningar för att ändra bilagan till FAPT*

Figur 3.13 Statliga avgifter för A- och B-anläggningar per bransch 2003, tusen kr



Källa: EMIR

Branschgruppen Övriga tjänster (SNI 65-99) debiterades en avgift för prövning och tillsyn på ca 23 miljoner kronor år 2003. Inom denna grupp är det främst avloppsreningsverk och annan avfallshantering (SNI 90) som betalar avgift. De flesta anläggningarna i branschen har miljöklassningen B och kommunerna står för större delen av tillsynen. Totalt finns ca 1 300 A- och B-anläggningar inom SNI 90 som debiterats avgift.

Petroleumprodukter, kemisk industri m.m. (SNI 23-26) betalade knappt 15 miljoner kronor år 2003. En större del av anläggningarna har kommunen tillsynen över, men de stora beloppen betalas av de anläggningar där länsstyrelsen är tillsynsmyndighet.

Den näst största branschgruppen, sett till antalet A- och B-anläggningar är Jordbruk, skogsbruk och fiske (SNI 01-05). Det finns drygt 750 B-anläggningar, men den debiterade avgiften är endast 1,4 miljoner kronor.

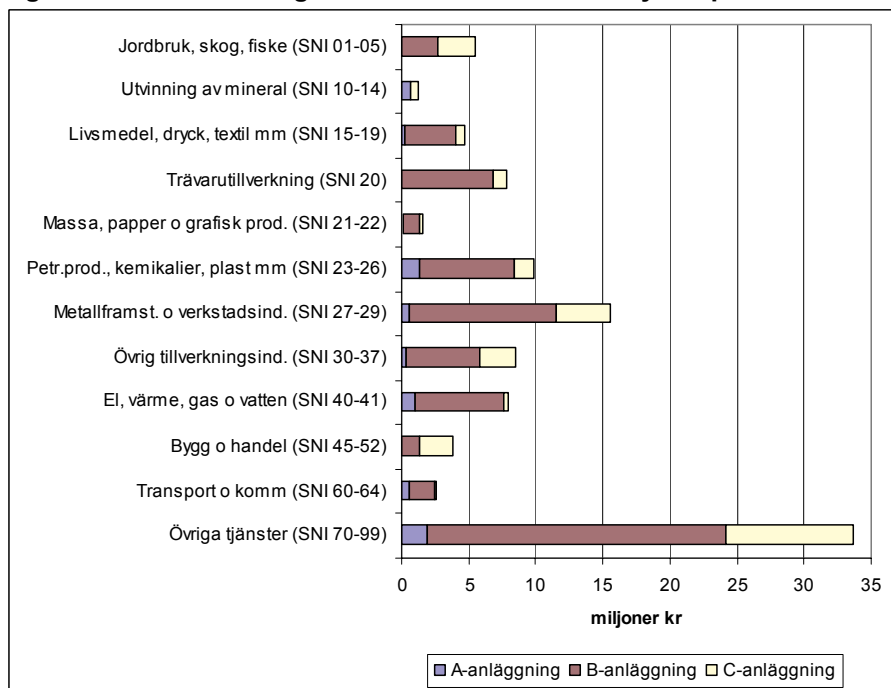
I *figur 3.14* visas de avgifter som debiteras för *kommunernas tillsyn* av miljöfarlig verksamhet. Dessa avgifter finansierar kommunernas kostnader för tillsyn och hantering av anmälningsärenden, se sammanställning i *tabell 2* i tabellbilagan. Här ingår således inte de avgifter som tillfaller staten. Det ska poängteras att följande uppgifter är uppskattade utifrån beräknad medeltidsåtgång för tillsyn av olika typer av anläggningar multiplicerad med en genomsnittlig timkostnad på 570 kr. Läs mer om beräkningarna i metodavsnittet, *kapitel 2.2* samt i *bilaga 1*. Dessutom är uppgifterna inte heltäckande, eftersom många C-anläggningar inte är registrerade i EMIR. Avgifterna för A- och B-anläggningar är således mer rättvisande än avgifterna för C-anläggningar.

Totalt uppskattas kommunernas avgift för tillsyn m.m. till 103 miljoner kronor. Jämför denna med den summa på 105 miljoner kronor som framkommit av Kommunförbundets enkätundersökning 1999. Troligen har denna summa ökat sedan dess, dels på grund av miljöbalkens införande och dels efter allmänna prishöjningar. Kommunerna har tillsyn över relativt få A-anläggningar, ca 170 stycken, varför de debiterade avgifterna är låga för dessa anläggningar.

Övriga tjänster (SNI 70-99), främst avlopps- och avfallshantering (SNI 90), är den största gruppen och står för den största delen av avgifterna, knappt 34 miljoner kronor.

Stål- och verkstadsindustrin (SNI 27-29) betalar avgifter på ca 15 miljoner kr för den kommunala tillsynen.

Figur 3.14 Beräknad avgift för den kommunala tillsynen per bransch 2003



Källa: EMIR

3.5 Miljöbrottslighet

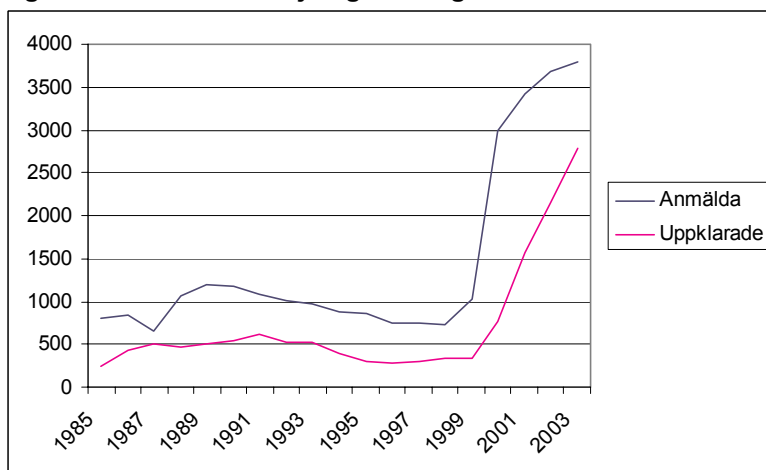
I jämförelse med totala antalet anmälda brott i Sverige utgör miljöbrottsligheten en mycket liten del, endast 1 procent. På grund av svårigheter att få fram branschfördelad statistik visas endast en sammanställning över den totala miljöbrottsligheten i Sverige. Förhoppning är att någon gång i framtiden kunna visa miljöstatistik fördelad på branscher.

Efter att miljöbalken infördes 1999 har det skett en dramatisk ökning av antalet brott på miljöområdet, se *figur 3.15*. Det beror till stor del på att överträdelser kan påföras direkt när de konstateras även om överträdelserna inte har skett av uppsåt eller av oaktsamhet. Före miljöbalkens införande var antalet anmälda brott mot miljöskydds- och naturvårdslagen ca 1 000 per år⁴⁹. År 2003 uppgick antal anmälda brott till ca 3 800 stycken. Endast 11 procent av de anmälda brotten ledde till någon form av åtal. Före miljöbalkens införande ledde 25 procent av de anmälda brotten till åtal.⁵⁰

⁴⁹ Anmälda brott omfattar samtliga händelser som under ett visst kalenderår anmäls och registrerats som brott av polisen.

⁵⁰ Ny Teknik 040212 http://www.nyteknik.se/pub/ipsart.asp?art_id=32846

Figur 3.15 Brott mot miljölagstiftning 1985-2003

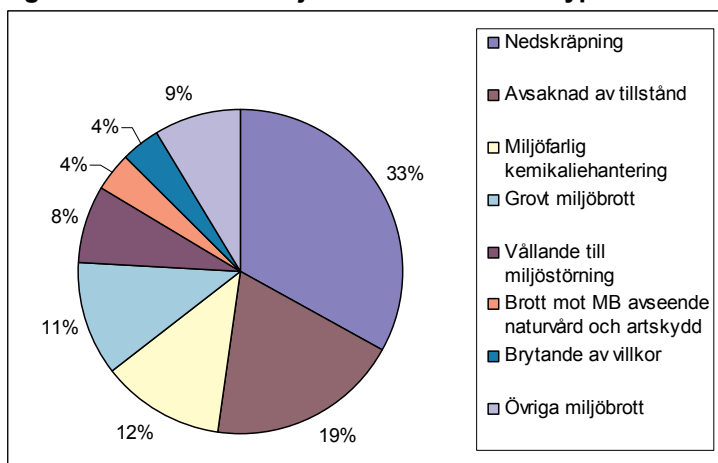


Källa: BRÅ

I *figur 3.16* visas fördelningen av olika typer av brott mot miljöbalken år 2003. En tredjedel av de anmälda brotten berör olika typer av nedskräpning, t.ex. utanför återvinningsstationer eller skrotupplag på tomter. 19 procent av miljöbrotten gäller att tillstånd för t.ex. miljöfarlig verksamhet saknas. Den grova miljöbrottsligheten utgör ungefär en tiodel av de totala brotten på miljöområdet.

Eftersom miljöåklagarna inte hinner med alla brott avskrivs fler och fler. Avskrivningarna rör främst brott som ger lägre straff, exempelvis kemikalieprodukter som säljs utan varningstext på svenska eller miljörapport som lämnats in för sent till kommunen.⁵¹

Figur 3.16 Brott mot miljöbalken efter brottstyp 2003



Källa: Brottsförebyggande rådet

Påföljder

År 2003 var antalet uppklarade brott⁵² knappt 2 800, d.v.s. tre fjärdedelar av totala antalet anmälda miljöbrott. De uppklarade brotten kan delas upp i två huvudkategorier, dels de

⁵¹ Ny Teknik 030122 http://www.nyteknik.se/pub/ipsart.asp?art_id=25912

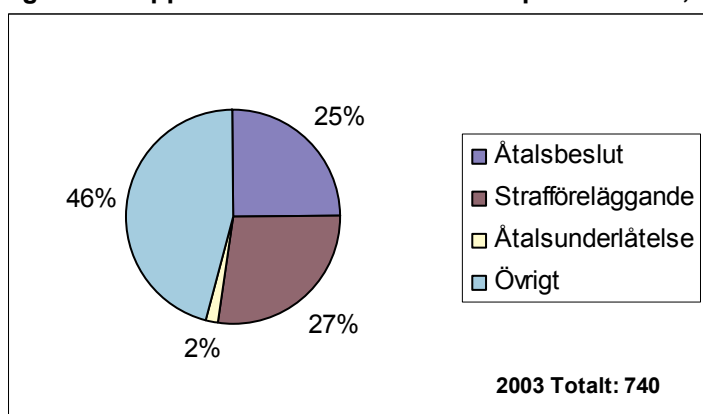
⁵² Termen uppklarade brott innebär inte att någon dömts för brottet, utan anger enbart att brottet fått "ett polisiärt klarläggande". Brott betecknas som uppklarade om åklagare eller polis beslutat att lägga ner utredningen på grund av att det inte finns någon misstänkt person och om spaningsuppslag saknas eller om spaning inte lett till något resultat.

brott där det inte finns någon misstänkt person och dels de brott där det finns en misstänkt person.

De uppklarade brotten då misstänkt person finns uppgick till 740 stycken, vilket motsvarar 27 procent av de totala uppklarade brotten år 2003. Av *figur 3.17* framgår att en fjärdedel av dessa ledde till åtalsbeslut. Detta är en låg siffra jämfört med vanliga brott där hälften av ärendena leder till åtal. En dryg fjärdedel ledde till strafföreläggande. Strafföreläggande är en effektiv och billig "snabbdom" som åklagaren har rätt att utfärda. Det används när det finns tydliga bevis för brotten och kan jämföras med när poliser ger böter för fortkörning. Exempel på när det har används är vid nedskräpning utanför återvinningsstationer. Genom strafföreläggande utfärdas i huvudsak dagsböter eller penningböter. Antalet strafföreläggande har ökat med nästan 600 procent, från 35 stycken år 2000 till drygt 200 år 2003⁵³. I övrigt ingår t.ex. förundersökningsbegränsning⁵⁴, gärningen ej brott, preskriberat brott och brist på bevis⁵⁵.

Ungefär 77 procent av de prövade miljöbrotten leder till fällande dom. Också detta är en låg andel jämfört med vanliga brott, för vilka 95 procent av brotten ger fällande dom.⁵⁶

Figur 3.17 Uppklarade brott då misstänkt person finns, 2003



Källa: Brottsförebyggande Rådet

Det högsta straffet som kan utdömas i miljöbalken är fängelse i två år. I de fåtal fall domstolen dömt till fängelse eller skyddstillsyn har annan brottslighet än brott mot miljöbalken förekommit, bl.a. grovt rattfylleri, misshandel och narkotikabrott. Den vanligaste påföljden är dagsböter, vilket framgår av *figur 3.18*. Högst antal dagsböter som dömts är 200, men genomsnittet ligger på 55 stycken⁵⁷. Ungefär en fjärdedel av fallen ogillades. Flest domar under perioden 2000-2002 gäller avsaknad av tillstånd och brytande av villkor (MB 29:4). 27 procent av dessa ogillades och 68 procent fick dagsböter. I övriga påföljder ingår fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn, förverkande och näringsförbud.

⁵³ Ny Teknik 020109 http://www.nyteknik.se/pub/ipsart.asp?art_id=18930

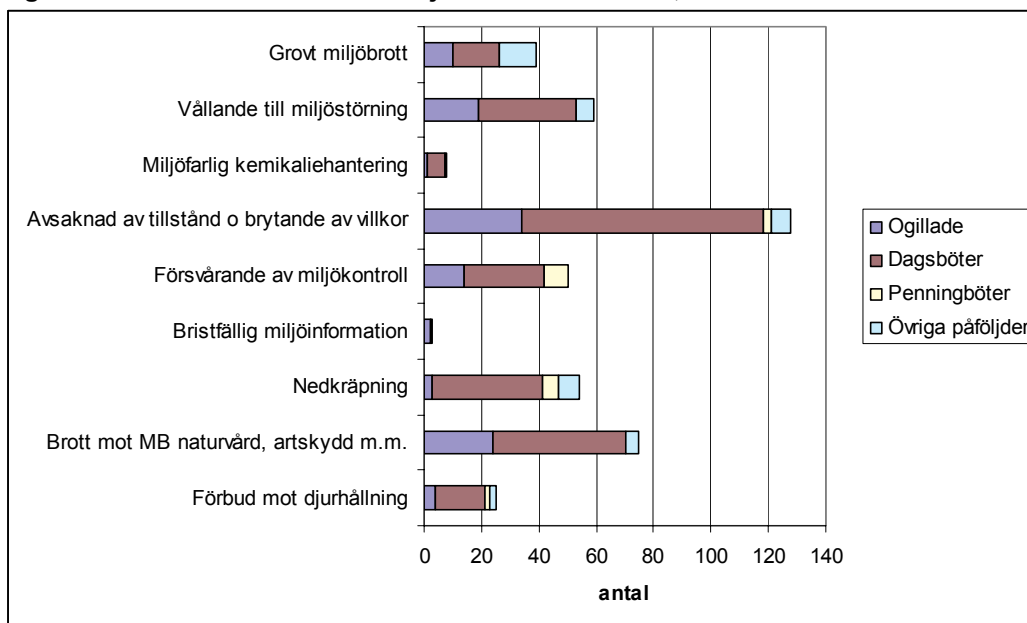
⁵⁴ Det anses brottet skulle leda till åtalsunderlåtelse om det gick vidare till åtal. Därför läggs ärendet ner, dvs. anses uppklarat, innan åtal.

⁵⁵ Leif Petersson, BRÅ, personligt meddelande 2005-01-24 och 2005-01-31

⁵⁶ Ny Teknik 020109 http://www.nyteknik.se/pub/ipsart.asp?art_id=18930

⁵⁷ http://www.aklagare.se/nyweb3/Infoblad_miljo/Statistikmiljo.pdf

Figur 3.18 Domar för brott mot miljöbalken 2000-2002, antal



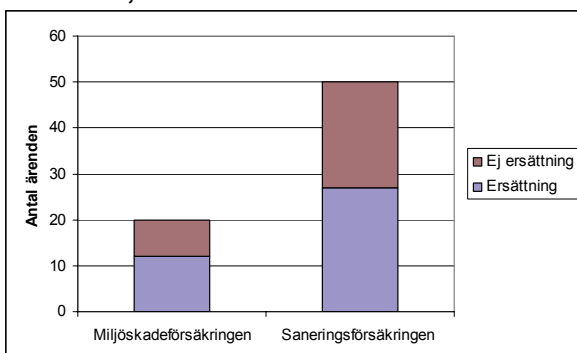
Källa: Riksåklagarens miljöbrottsenhet

3.6 Miljöskade- och saneringsförsäkring

Företagen betalar runt 12 miljoner kronor i premier till miljöskade- och saneringsförsäkringarna varje år⁵⁸. Bara en procent av de 300 miljoner kronor som betalats in till försäkringen gick tillbaka till miljöprojekt mellan 1989 och 2001.

Ungefär 6 miljoner kronor har betalats ut ur båda försäkringarna sedan 1999⁵⁹. De senaste fem åren har ett 20-tal ärenden anmälts till miljöskadeförsäkringen. Av dessa har nästan 60 procent fått ersättning. Under samma period har ett 50-tal ärenden anmälts till saneringsförsäkringen, av vilka 54 procent har fått ersättning, se *figur 3.19*. Fortfarande är dock många fall under utredning, varför andelen beräknas bli högre. Eftersom det saknas statistik på organisations/företagsnivå går det inte att redovisa branschstatistik.

Figur 3.19 Anmälda ärenden till miljöskade- och saneringsförsäkringen (ungefärliga siffror) 1999-2003, antal



Källa: Niklas Skår, Svenskt Näringsliv

⁵⁸ Miljöaktuellt nummer 5 juni 2004

⁵⁹ Niklas Skår, Svenskt Näringsliv, personligt meddelande 2004-06-03

4 Miljöekonomiska profiler

Miljöekonomiska profiler ger en översiktlig redovisning av olika branschers procentuella bidrag till ekonomi, sysselsättning, utsläpp, miljöskatter m.m., i relation till den svenska ekonomin i sin helhet. Med svenska ekonomin menas här totala näringslivet, d.v.s. SNI 01-99. Privat konsumtion, hushållens ideella organisationer samt offentlig verksamhet ingår inte i detta sammanhang. För att öka åskådligheten presenteras endast nio branscher eller branschgrupper, se *figur 4.1*.

Den ekonomiska betydelsen redovisas i form av branschens andel av sysselsättnings-timmar samt förädlingsvärde, d.v.s. branschens bidrag till BNP. Branschens bidrag till miljöpåverkan genom utsläpp av CO₂, NO_x och SO₂ visas också. De ekonomiska styrmedlen redovisas i form av branschens andel av CO₂-skatt respektive svavelskatt.

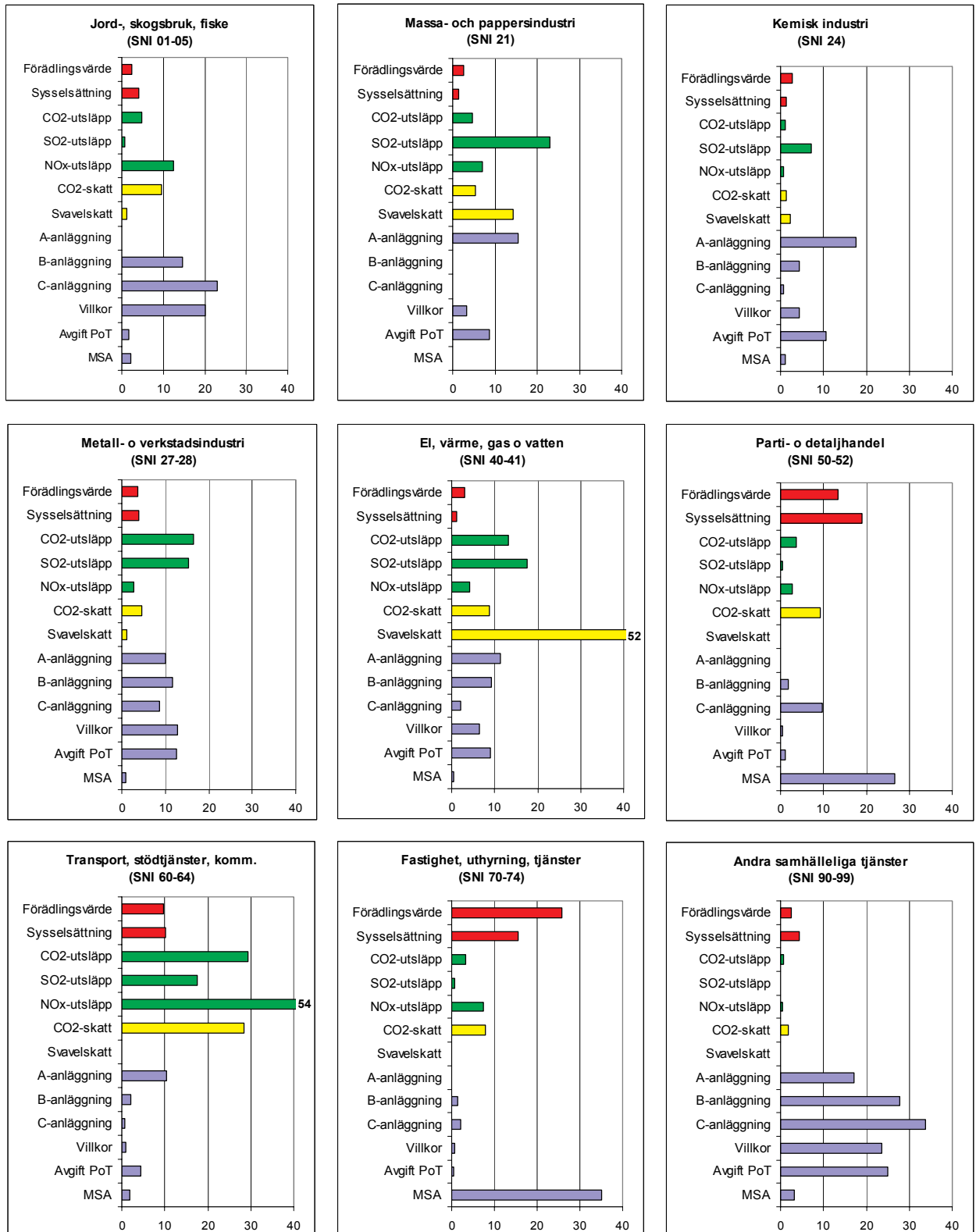
I figuren presenteras även ett antal av de administrativa styrmedel som beräknats och varit möjliga att branschfördela; miljöklassade anläggningar, villkor till beslut, statliga avgifter för prövning och tillsyn (PoT) för A- och B-anläggningar samt antal miljösanctionsavgifter (MSA). Det bör observeras att endast 4 500 av totalt ca 17 500 C-anläggningar är registrerade i EMIR. Det gör att fördelningen kan se annorlunda ut i verkligheten.

Jord- och skogsbruk samt fiske (SNI 01-05) har relativt många B- och C-anläggningar, men saknar A-anläggningar. Hela 20 procent av alla i EMIR registrerade villkor till besluten finns i denna bransch. Varje beslut med villkor inom jordbruket (SNI 01) har i genomsnitt tolv villkor angivna, t.ex. krav på gödselhantering, när spridning av gödsel får ske och antal djurenheter. Branschgruppen betalar låga statliga avgifter för prövning och tillsyn och står för en låg andel av antalet miljösanctionsavgifter. Det är främst kommunerna som sköter tillsynen av B-anläggningarna. Efter transporter står branschen för de högsta NO_x-utsläppen i landet, hela 13 procent. De betalar en relativt hög andel av CO₂-skatten.

Massa- och pappersindustrin (SNI 21) har en stor andel A-anläggningar och betalar knappt 10 procent av totala avgiften för prövning och tillsyn. Länsstyrelsen står för hela tillsynen av de dryga femtiotalet A-anläggningar som finns registrerade i EMIR. Branschen har få villkor kopplade till besluten. De har en väldigt låg andel av miljösanctionsavgifterna, ungefär en sanktion om året. Det verkar vara en bransch som sköter miljöarbetet på ett godkänt sätt. De har troligen en stora vana att rapportera, söka tillstånd m.m. De står för hela 23 procent av näringslivets SO₂-utsläpp, men betalar endast 14 procent av svavelskatten.

Även den *kemiska industrin (SNI 24)* har en stor andel A-anläggningar, men något fler B-anläggningar än massa- och pappersindustrin. Länsstyrelsen sköter mesta tillsynen av A-anläggningarna, medan kommunen står för en stor del av tillsynen av B-anläggningarna. De har förhållandevis låga utsläpp och betalar en liten andel av miljöskatterna. Branschen står för en låg andel av antalet miljösanctionsavgifter, där de flesta besluten främst gäller brott mot köldmediekungörelsen (punkt 5.6).

Figur 4.1 Miljöekonomiska profiler för nio branscher/branschgrupper, andelar av total 2000⁶⁰



Källa: Förädlingsvärde, sysselsättning, utsläpp och miljöskatter kommer från miljöräkenskaperna på SCB. Antal MSA kommer från Upplysningscentralen. Övriga uppgifter kommer ur EMIR.

⁶⁰ Uppgifterna för A-, B- och C-anläggningar samt avgift PoT gäller år 2003

Metall- och verkstadsindustrin (SNI 27-28), där bl.a. stora järn- och stålverk ingår, står för en stor del av Sveriges CO₂- och SO₂-utsläpp, men betalar relativt låga miljöskatter. Inom branschen finns ca 10 procent av A-respektive B-anläggningarna och de betalar ungefär samma storleksordning av avgifterna för prövning och tillsyn. 13 procent av villkoren finns i branschgruppen.

Branschgruppen *el-, värme-, gas- och vattenförsörjning (SNI 40-41)* betalar mer än hälften av näringslivets svavelskatt och släpper ut knappt 20 procent av SO₂-utsläppen. Här finns relativt många A- och B-anläggningar. Kommunen sköter större delen av tillsyner av B-anläggningarna, medan länsstyrelsen gör det för A-anläggningarna. År 2000 betalades låga MSA, sex anläggningar betalade sammanlagt 30 000 kronor i avgift för utebliven köldmedierapport (punkt 5.6). Branschen betalar generellt sett låga MSA-belopp, med undantag av 2001 då fyra anläggningar betalade sammanlagt en halv miljon kronor för avsaknad av tillstånd.

Parti- och detaljhandeln (SNI 50-52) står för ca 20 procent av antalet arbetade timmar och bidrar till 14 procent av näringslivets BNP-bidrag. De har låga utsläpp och få A- och B-anläggningar. Knappt 30 procent av alla MSA har utdelats i denna branschgrupp. Framförallt rör MSA brott mot köldmediekungörelsen och avsaknad av tillstånd/anmälan om miljöfarlig verksamhet.

Mer än hälften av all NO_x-utsläpp i näringslivet kommer från *transportbranschen (SNI 60-64)*. De betalar knappt 30 procent av CO₂-skatten, men ingen svavelskatt, p.g.a. av undantagsregler. 10 procent av A-anläggningar, främst hamnar och flygplatser, finns här. Transportföretagen i sig, t.ex. åkerier, flygbolag och rederier, räknas inte som miljöfarlig verksamhet och ingår inte i statistiken. De betalar relativt låga avgifter och har få MSA.

Fastighets-, uthyrnings- och tjänsteverksamhet (SNI 70-74) står för en tredjedel av näringslivets förädlingsvärde (BNP). Branschgruppen har låga utsläpp och få miljöklassade anläggningar. Däremot står de för ca 35 procent av antalet MSA. En majoritet av dessa rör brott mot köldmediekungörelsen.

Branschgruppen *andra samhällseliga tjänster (SNI 90-99)* bidrar i liten utsträckning till utsläppen i Sverige. Här finns många miljöklassade anläggningar, främst inom avlopps- och avfallshantering (SNI 90) och nästan en fjärdedel av alla villkor som är kopplade till besluten. Varje beslut med villkor har i genomsnitt nio villkor angivna.

De branscher/branschgrupper med flest A- och B-anläggningar betalar också högst andel av avgiften för tillsyn och prövning. Ett undantag är transportsektorn (SNI 60-64) som betalar förhållandevis låga avgifter i förhållande till antalet A-anläggningar. Det finns ingen koppling mellan höga utsläpp och miljöskattavgifter. Snarare är det så att de branscher som har relativt låga utsläpp står för störst andel av miljöskattavgifterna.

5 Slutsatser och fortsatt arbete

Denna studie visar att det är möjligt att branschfördela en del av de instrument som används eller kan användas för uppföljning av miljöbalken. Kvaliteten på statistiken varierar dock och måste vidareutvecklas för att kunna användas som uppföljningsinstrument framöver. I de s.k. miljöekonomiska profilerna visas hur denna statistik kan kopplas till och presenteras tillsammans med annan miljöräkenskapsdata. Det möjliggör vidare analyser, vilket inte gjorts i föreliggande rapport. I och med att miljöbalken infördes år 1999 är detta årtal eller möjligen 2000 ett bra startår att redovisa branschredovisad statistik med koppling till miljöbalken.

Miljösanktionsavgifterna (MSA) är redan idag officiell statistik och kvaliteten är god på totalnivå och har stora möjligheter att bli det även på branschnivå. Eftersom uppgifterna sparas med organisationsnummer hos Upplysningscentralen (UC) finns redan idag möjlighet att göra branschspecifika jämförelser. UC har byggt ett uttagsprogram för SCB, vilket möjliggör årliga uttag. Det tillkommer dock en årlig kostnad för informationen. Ett problem är att uppgifter om enskilda firmor inte registreras hos UC. Det gör att så mycket som en tredjedel av det totala antalet MSA inte kan branschfördelas. För att förbättra kvaliteten på branschnivå behöver en del förändringar göras. Ett förslag är att Kammarkollegiet administrerar statistiken om miljösanktionsavgifter och registrerar uppgifterna på organisationsnivå. Därefter kan Naturvårdsverket respektive SCB få del av uppgifterna (som även innehåller enskilda firmor). Om det inte är möjligt är andrahandsförslaget att årligen hämta uppgifter ur UC:s databas så snart de sammanställts/registrerats för det gångna året. Detta är troligen gjort senast i mars varje år.

Antalet *miljöklassade anläggningar, beslut om tillstånd och avgifter för tillsyn och prövning* registreras i EMIR på anläggningsnivå med organisationsnummer, vilket gör det möjligt att sammanställa branschstatistik. Uppgifterna i EMIR är relativt heltäckande vad gäller A- och B-anläggningar, medan många C-anläggningar saknas. Så gott som alla U-anläggningar saknas. EMIR eller liknande centralt register behöver vidareutvecklas och användas i större omfattning än idag för att få fram ett mer heltäckande statistikunderlag för uppföljning av miljöbalken. I början av hösten har de flesta länsstyrelser registrerat fjolårets uppgifter i EMIR. Därför är september/oktober en bra tidpunkt att hämta uppgifter ur EMIR. Det konstateras i en intern PM⁶¹ på Naturvårdsverket att det är svårt att få fram data för att kunna följa upp och styra verksamheten. För att få reda på finansieringsgrad (kostnadstäckningsmålet) är det viktigt att mäta intäkter och kostnader för prövning och tillsyn. Det behövs därför ett välstrukturerat redovisningssystem. Naturvårdsverket och SCB har ett gemensamt intresse av att vidareutveckla detta område för statistikframställning.

Vad gäller *miljöbrottsligheten* pågår en utredning över statistikhanteringen på Brottsförebyggande Rådet (BRÅ)⁶². Ett förslag inom BRÅ är att uppgifterna ska registreras med person- eller organisationsnummer samt SNI-kod framöver. Om detta blir verklighet finns stora möjligheter att branschfördela brott med miljöanknytning inom några år.

⁶¹ Naturvårdsverket (2004) intern PM *Förutsättningar för att ändra bilagan till FAPT*

⁶² Personligt meddelande Leif Petersson, 2004-06-02

För *miljöskade- och saneringsförsäkringen* saknas statistik för offentligt bruk. Föreningen för miljöskadeförsäkringen har ett register med alla verksamhetsutövare som är skyldiga att betala premier. I detta register ingår även "alla" C-anläggningar. Tillgång till detta register skulle kunna ge en mer heltäckande bild av fördelningen av antalet miljöklassade anläggningar i Sverige totalt och fördelade på branscher.

Vilka instrument bör/kan följas upp framöver?

Det finns mängder av *beslut* enligt miljöbalken eller tillhörande förordningar som tas i miljödomstolar, på länsstyrelser och kommuner som kan vara intressanta för statistiksammanställning. Många av dessa är registrerade i EMIR. Att ta fram grunddata innebär ett omfattande arbete och ofta måste man förändra befintliga diariesystem. Beträffande t.ex. *miljökvalitetsnormer* finns ännu så länge relativt få beslut. Detta område kan vara intressant längre fram när verktyg utvecklats och börjat tillämpas i större omfattning.

Naturvårdsverket arbetar med uppföljning och utvärdering av *miljökonsekvensbeskrivningar*. De har föreslagit förändringar i diarieföringen av MKB-ärenden för att enklare kunna ta fram grunddata för statistik. Framöver kan det undersökas om det finns möjlighet att branschfördela sådan statistik och infoga i miljöräkenskaperna.

Ett annat område som kan vara intressant att ta fram statistik på är företagens *miljörapporter* och *egenkontroll*. I EMIR sammanställs i viss utsträckning sådana uppgifter. Om EMIR utvecklas och utvidgas kanske det är möjligt att hämta data därifrån. Det pågår ett arbete på Naturvårdsverket att utveckla ett elektronisk rapporteringssystem kallad Svenska Miljörapporteringsportalen⁶³. Tanken är att företagen själva ska registrera de uppgifter som ingår i miljörapporten, bl.a. utsläpp till mark, luft och vatten samt vissa produkter. Om/när det blir verklighet finns stora möjligheter att kunna koppla data från miljöklassade anläggningar och redovisa tillsammans med annan miljöräkenskapsdata.

Det finns kritik mot att miljöbalken mest tillämpats eller möjligen bara kan tillämpas på traditionella miljöproblem såsom punktutsläpp när det gäller anläggningar och sämre klarar av dagens mer diffusa och globala miljöproblem som är mer kopplade till t.ex. trafik och konsumtion. Enligt Peter Sörngård⁶⁴ på Naturvårdsverket täcker egentligen miljöbalken problemen, men det saknas praxis, prejudikat och vana i tillämpningen.

Sammanfattningsvis finns framöver stora möjligheter att få fram bra och fungerande instrument för uppföljning av miljöbalken och annan miljölagstiftning. Det gäller dock att intressenterna, t.ex. Naturvårdsverket, SCB, länsstyrelserna och Svenska Kommunförbundet enas om vilka parametrar som ska användas samt utvecklar system, t.ex. register, för enklare statistikframställning med hög kvalitet.

⁶³ M-plus nr 13, 2004

⁶⁴ Personligt meddelande 2005-01-21

Referenser

Böcker, rapporter, tidskrifter m.m.:

- Carlman, I. och Westerlund, S. (2004) *Miljörätt – basboken*. IMIR Institutet för miljörett. www.imir.com
- Johansson, Maria (2004) *Hur upplever samt tillämpar de operativa tillsynsmyndigheterna Miljöbalkens 30 kap. om miljöskaktionsavgifter?* Examensarbete. Institutionen för naturgeografi och kvartärgeologi, Stockholms Universitet
- Miljöaktuellt nummer 5, juni 2004
- Naturvårdsverket (1996) *Myndigheternas arbete enligt miljöskyddslagen 1995*. Naturvårdsverkets rapportserie rapport 4590
- Naturvårdsverket (2001) *Behov av statistik avseende Miljöbalkens tillämpning*, Intern PM
- Naturvårdsverket (2002) *Förutsättningar för den operativa tillsynen enligt miljöbalken – uppföljning och utvärdering*. Naturvårdsverkets rapportserie rapport 5209
- Naturvårdsverket (2004) *Pröva eller inte pröva? – Förslag till ändringar i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd*. Naturvårdsverkets rapportserie rapport 5353
- Naturvårdsverket (2004) *Answer to Questionnaire on Financing Environmental Inspectorates/Enforcement Agencies* PM
- Naturvårdsverket (2004) Intern PM *Förutsättningar för att ändra bilagan till FAPT*
- Nutek (2000) *Miljöledningspraktikan – handbok i miljöledning för småföretag*.
- Svenska Kommunförbundet (2000) *Finansiering av kommunal prövning och tillsyn enligt miljöbalkens område – underlag för lokala bedömningar*.
- Svenska Kommunförbundet (2003) *Taxa inom miljö-, hälso- och djurskyddsområdet samt taxa för uppdragsverksamhet – underlag för lokala bedömningar*.
- TillsynsNytt nr 2 oktober 2004

Hemsidor:

- Brottsförebyggande rådet <http://www.bra.se/>
- IMIR (Institutet för miljörett) <http://www.imir.com/>
- Naturvårdsverket <http://www.naturvardsverket.se>
- Ny Teknik <http://www.nyteknik.se/>
- Riksåklagarens miljöbrottsenhet <http://www.aklagare.se/nyweb3/Miljo.htm>
- Tillsyns- och föreskriftsrådet <http://www.tofr.info/>

Personliga meddelanden:

- Petersson, Leif, Brottsförebyggande rådet, 08-401 87 35, 2004-06-02 och 2005-01-24
- Billström, Sara, Riksåklagarens miljöbrottsenhet, 05-453 66 00, 2004-06-02
- Palm, Mats, Riksåklagarens miljöbrottsenhet, 05-453 66 00, 2004-06-02
- Skår, Nicklas, Svenskt Näringsliv, 08-553 430 00, 2004-06-03
- Sörngård, Peter, Naturvårdsverket, 2005-01-21

Bilagor

- Bilaga 1 Metod för beräkning av avgift för prövning och tillsyn samt antal beslut om tillstånd för miljöfarlig verksamhet
- Bilaga 2 Sammanställning av relevanta lagar och förordningar inom miljöområdet
- Bilaga 3 Motiv för beslut från bilagan till förordning (1998:950) om miljöstraffavgifter
- Bilaga 4 Svensk näringsgrensindelning SNI 2002
- Bilaga 5 Tabeller
 - Tabell 1 Statliga avgifter för A- och B-anläggningar 2003
 - Tabell 2 Beräknade avgifter för den kommunala tillsynen 2003
 - Tabell 3 Antal anläggningar i EMIR, beslut om tillstånd för miljöfarlig verksamhet samt tillhörande villkor
 - Tabell 4 Miljöstraffavgifter efter motiv för beslut 2003
 - Tabell 5 Antal beslut om miljöstraffavgifter efter motiv för beslut 2003

Bilaga 1 Metod för beräkning av avgift för prövning och tillsyn

Prövning och tillsyn av miljöfarlig verksamhet

I bilagan till gällande Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd finns en lång lista definitioner med verksamhetstyper uppdelad på fem avdelningar, av vilka tre har använts i våra beräkningar. Varje verksamhetstyp är tillordnad en av symbolerna A, B eller C som betecknar prövningsnivån. Prövningsnivå av typ A eller B medför tillståndsplikt hos miljödomstol respektive länsstyrelse medan prövningsnivå av typ C medför anmälningsplikt hos kommunal nämnd. Dessutom används beteckningen U i EMIR om miljöfarliga verksamheter som inte är anmälnings- eller tillståndspliktiga, enligt 9 kap. Miljöbalken.

Den mest omfattande avdelningen är den första, som definierar 289 s.k. *branschkode*. Beteckningarna i koden är valda för att i möjligaste mån överensstämma med anläggningarnas ekonomiska klassificering, SNI. Varje beteckning innehåller ett bindestreck, som ska tolkas så att siffrorna före bindestrecket i regel bör överensstämma med anläggningens motsvarande ekonomiska SNI-beteckning på en detaljeringsgrad som varierar mellan två- och femsiffernivån. Efter bindestrecket kommer en eller flera nya symboler som karakteriserar den typ av miljöstörande process som definitionen avser.

Avdelning 3 har titeln *Verksamheter med särskilda processer* och listar en rad branschöverskridande processer t.ex. träskyddsbehandling, gjutning, ytbehandling osv. Till varje sådan process, kallat prövningsskäl, definieras en bokstavssymbol, t.ex. -i2 eller -y3.

Avdelning 4 har titeln *Verksamheter med hantering av vissa kemiska ämnen* m.m. som skall miljöprövas. Där listas andra branschöverskridande processer t.ex. förbrukning av organiska lösningsmedel eller hantering av stora mängder oljehaltiga produkter. Även till dessa finns symboler för prövningsskäl i stil med -01 eller -k2.

Avdelning 2 listar verksamheter där det krävs en särskild bedömning. Avdelning 5 listar sådana farliga ämnen som kan medföra tillståndsplikt för verksamheter som hanterar dem. De två sistnämnda avdelningarna bortses från i denna studie.

Registreringen av verksamheter i EMIR

Data till denna rapport har hämtats från EMIR 040817. För enkelhets skull bortses i det följande den information i de beskrivna EMIR-tabellerna som hänför sig till MF-94 .

I EMIR har definitionerna av de olika verksamhetstyperna i FAPT-bilagan⁶⁵ delats upp i två tabeller. Bransch innehåller samma verksamhetstyper från

⁶⁵ Bilagan till Förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken (FAPT)

Avdelning 1 i FMH⁶⁶ samt alla SNI-koder på tvåsiffernivå. Övriga verksamhetstyper har samlats i tabellen *Provningsskal*.

Eftersom de nämnda listorna inte är logiskt uteslutande kan en anläggning (eng. facility) klassificeras enligt fler än en punkt i FAPT-bilagan. Man väljer då ut det "mest miljöfarliga" typen som huvudskäl – i EMIR kallat *huvudbransch*. I det fall ingen verksamhetstyp föreligger från Avdelning 1 tillordnas anläggningen en av de tvåsiffriga branschkoderna i tabellen *Bransch*. Den provningsnivå - nedan kallad *Instans_huvud* - som hör till huvudverksamheten ger också en entydig klassificering av anläggningens provningsnivå och brukar användas i statistik över miljöfarliga verksamheter.

I EMIR registreras anläggningarnas aktuella verksamhetstyp i tabellen *Anlaggsprovning*, där en anläggning kan vara representerad med flera poster. I varje post finns plats att registrera en verksamhetstyp från tabellen *Bransch* och ett från tabellen *Provningsskal* liksom motsvarande provningsnivå (kallad *Instans* respektive *Provningssinstans*). För varje anläggning finns en enda post utvald, som markeras med variabeln *Huvudbransch*=‘Ja’ medan (eventuella) övriga har *Huvudbransch*=‘Nej’.

Registreringen av (statliga) tillsynsavgifter i EMIR

EMIR innehåller även information om avgifter som tas ut för statlig administration av tillståndsgivning och löpande tillsyn genom länsstyrelser. Taxorna framgår av tabellen *Avgiftlista*, som är tillämplig på tillståndspliktiga verksamheter. (De väsentliga delarna av) denna tabell finns även publicerad som Bilaga 5 i Naturvårdsverkets handbok om miljörapportering⁶⁷.

Beroende på om länsstyrelsen eller kommunen har ansvaret för den operativa tillsynen av A- och B-anläggningar betalas olika avgifter till staten. Dessa avgifter finns angivna i bilagan till förordning (1998:940) om avgifter för provning och tillsyn.

Variabeln *Avgiftkommun* avser att täcka myndigheternas arbete med tillståndsprövning. Variabeln *AvgiftLST* betecknar den totala avgift som tas ut för anläggningar med länsstyrelsen som tillsynsmyndighet.

För att kunna differentiera taxorna mera precist efter verksamheternas omfattning har verksamhetskoderna finindelats med hjälp av variabeln *Avgiftkod*. Definitionen av denna finindelning framgår också i tabellen *Avgiftlista*. För en verksamhet som faller under flera koder uttages 100 procent av det dyrbaraste och (högst) 25 procent av avgifterna för övriga.

Tabellen *Avgiftlstspec* innehåller specificerade uppgifter om avgiften till staten för enskilda anläggningar under olika år. Förutom den slutligt beräknade avgiften – variabeln *Avgift* – finns hjälpvariablerna *Procent* - som i regel är 100 men ibland 25 och ibland något annat – och *Antal* som är 1 utom för fiskod-

⁶⁶ Förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och miljöskydd (FMH)

⁶⁷ Naturvårdsverket (2001:2) *text*, utgåva 3. se:

<http://www.naturvardsverket.se/bokhandeln/dse/620-0122-1>

lingar då den anger antal ton fisk som produceras per år. I denna tabell fanns för år 2003 uppgifter om 5 256 verksamheter vid 4 718 anläggningar.

Om en fabrik eller annan inrättning omfattar flera verksamheter, ska avgift betalas med det högsta belopp som anges för någon av verksamheterna med tillägg av 25 procent av summan av de belopp som anges för de övriga verksamheterna.

Kommunernas underlag för beräkning av tillsynsavgifter

Kommunerna har ansvar för tillsyn av alla anmälningspliktiga verksamheter och har dessutom från länsstyrelserna delegerats tillsynen över vissa tillståndspliktiga anläggningar. För att skapa ett underlag för taxor som även omfattar anmälningspliktiga verksamheter har kommunförbundet publicerat en lista⁶⁸ med uppskattad årlig tidsåtgång för olika typer av verksamheter. I listan definieras varje verksamhetstyp i ord och anges ett intervall för årlig tidsåtgång. Detaljeringsgraden motsvarar för tillståndspliktiga verksamheter väsentligen avgiftskodningen. För att möjliggöra matchning mot EMIRs avgiftslista påfördes därför manuellt motsvarande avgiftskoder. För de bransch-koder, som är finuppdelade genom avgiftskoden infördes också rader med vidare tidsintervall som svarar mot fallet att endast bransch-koden är känd. Den beräknade medeltidsåtgången multipliceras med en tänkt kommunal timtaxa på 570 kr⁶⁹.

Beräkningsgång, avgifter

Kommunförbundets avgiftslista lästes in i EXCEL och bearbetades till ett dokument avgifter_tid som sedan lästes in i databasen. Efter ytterligare några förenklingar matchades denna lista ihop med EMIR:s Avgiftslista med hjälp av variabeln Avgiftkod. Detta resulterade i en utvidgad avgiftslista, där man för tillståndspliktiga verksamheter kan jämföra kommunlistans timuppskattningar med de statliga avgifterna. För C-anläggningar kan detta inte göras eftersom de inte finns med i Avgiftslistan.

Från tabellen Avgiftlstspec framtogs de ovan nämnda registreringarna av avgifter år 2003 för knappt 5 000 anläggningar och matchades – med variabeln Avgiftskod - med den utvidgade avgiftslistan. Från EMIR-tabellen Personer hämtades uppgift om anläggningens tillsynsmyndighet och från tabellen Anlaggprovning uppgift om anläggningens tvåsiffriga "huvudSNI" (definierat som de två första siffrorna i bransch-koden för den post som har Huvud-bransch='Ja'). Samtidigt beräknades den ovan nämnda Instans_huvud.

Därefter summerades variablerna Avgift, Avgiftlst, Avgiftkommun och medeltimmar per kombination av Instans_huvud, typ av tillsynsmyndighet och tvåsiffrig SNI-kod.

Ett kompletterande material bestående huvudsakligen av C-verksamheter men även sådana tillståndspliktiga verksamheter som ej registrerats i

⁶⁸ Svenska Kommunförbundet (2003) *Taxa inom miljö-, hälso- och djurskyddsområdet samt taxa för uppdragsverksamhet – underlag för lokala bedömningar*

⁶⁹ Enligt Svenska Kommunförbundet var medeltimtaxan för hela landet var cirka 550 kr år 2001. Ökningen beräknas vara cirka 10 kr per år, vilket ger en timtaxa på 570 kr för år 2003.

Avgiftltspec framtoqs genom att ta ut alla poster från Anlaggsprovning, där anläggningen var aktiv i augusti 2004 men ej registrerats i Avgiftltspec för år 2003. Då anträffades 6 023 poster hörande till 5 247 anläggningar. Huvuddelen av dessa poster gällde C-verksamheter men en hel del tillståndspliktiga verksamheter påträffades också. Dessa matchades ånyo mot den utvidgade avgiftslistan med hjälp av en kombination av branschkod och prövningsnivå. Schabloniserade uppskattningar av tidsåtgången kunde därvid göras och summeras. Några skattningar av de statliga avgifterna enligt Avgiftlista gjordes dock inte. (Eftersom detaljerad avgiftskod saknas för dessa anläggningar skulle detta ha förutsatt att man utvidgar Avgiftlista med schablonskattade kostnader på den grövre branschkodsnivån.)

Registreringen av beslut och villkor i EMIR

I EMIR-tabellen Beslut lagras också information om olika typer av beslut rörande miljö- och hälsofarliga anläggningar. Varje beslut är klassificerat med en beslutstypkod, vars definition framgår av EMIR-tabellen Beslutstyp. Till varje beslut kan kopplas ett eller flera villkor, som lagras i tabellen Villkor. I denna rapport har endast studerats beslut med beslutstypkoden TTT, definierad som "Beslut av tillståndsmyndighet/miljödomstol (MD) om tillstånd till miljöfarlig verksamhet eller till ändring av sådan verksamhet".

För de anläggningar som i augusti 2004 var aktiva och klassificerade enligt senaste förordningen har beräknats antalet beslut och antalet till dessa kopplade villkor som påträffats i EMIR. I siffrorna ingår samtliga TTT-beslut, så att även äldre, inaktuella uppgifter kommer med.

Bilaga 2 Sammanställning av relevanta lagar och förordningar inom miljöområdet

Miljöbalken SFS 1998:808 och dess förordningar
1 Kap. Miljöbalkens mål och tillämpningsområde
2 Kap. Allmänna hänsynsregler mm. Bevisbörderegeln, Kunskapskravet, Försiktighetsprincipen, Lokaliseringsprincipen, hushållnings- och kretsloppsprincipen, produktvalsprincipen, skälighetsprincipen, skadeansvarsprincipen, stoppregeln
3-4 Kap. Bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden <i>Förordning (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden</i>
5 Kap. Miljökvalitetsnormer Föreskrifter om lägsta miljökvalitet inom ett geografiskt område <i>Förordning (2003:65) om nationella utsläppstak för luftföroreningar</i> <i>Förordning (2001:554) om miljökvalitetsnormer för fisk- och musselvatten</i> <i>Förordning (2001:527) om miljökvalitetsnormer för utomhusluft</i>
6 Kap. Miljökonsekvensbeskrivningar och annat beslutsunderlag <i>Förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar</i>
7-8 Kap. Skydd av områden och särskilda bestämmelser om skydd för djur- och växtarter <i>Förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken</i> <i>Artskyddsförordningen (1998:179)</i> <i>Nationalparksförordning (1987:938)</i>
9 Kap. Miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd <i>Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd</i> <i>Förordning (2001:1084) om buller för viss utomhusutrustning</i> <i>Strålskyddsförordningen (1988:293)</i> <i>Förordning (1984:14) om kärnteknisk verksamhet</i>
10 Kap. Förorenade områden <i>Förordningen (1989:930) om miljöriskområden</i>
11 Kap. Vattenverksamhet <i>Lag (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet</i> <i>Förordning (1998:1388) om vattenverksamhet</i>
12 Kap. Täkter, jordbruk och annan verksamhet <i>Förordning (1998:904) om täkter och anmälan för samråd</i> <i>Förordning (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket</i>
13 Kap. Genteknik <i>Förordning (2002:1086) om utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön</i> <i>Förordning (2000:271) om innesluten användning av genetiskt modifierade organismer</i>
14 kap. Kemiska produkter och biotekniska organismer <i>Förordning (2002:187) om ämnen som bryter ned ozonskiktet</i> <i>Förordning (2000:338) om biocidprodukter</i> <i>Förordning (1998:947) om bekämpningsmedel</i> <i>Förordning (1998:946) om svavelhaltigt bränsle</i> <i>Förordning (1998:944) om förbud mm i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter</i> <i>Förordning (1998:941) om kemiska produkter och biotekniska organismer</i> <i>Förordning (1998:122) om bortskaffande av PCB m.m.</i> <i>Förordning (1997:693) om luftföroreningar genom ozon</i> <i>Förordning (1997:645) om batterier</i> <i>Förordning (1993:1283) om kosmetiska och hygieniska produkter</i> <i>Förordning (1993:1268) om spillolja</i> <i>Förordning (1995:555) om HFC</i> <i>Förordning (1985:838) om motorbränslen</i> <i>Förordning (1985:837) om PCB mm</i>

Förordning (1977:994) om försäljning och förvaring av vissa flyktiga lösningsmedel m.m.

15 Kap. Avfall och producentansvar

Avfallsförordning (2001:1063)

Förordning (2002:1060) om avfallsförbränning

Förordning (2001:512) om deponering av avfall

Förordning (2000:208) om producentansvar för elektriska och elektroniska produkter

Förordning (1998:122) om bortskaffande av PCB m.m.

Förordning (1997:645) om batterier

Förordning (1997:788) om producentansvar för bilar

Förordning (1997:185) om producentansvar för förpackningar

Förordning (1995:701) om gränsöverskridande transporter av avfall

Förordning (1994:1236) om producentansvar för däck

Förordning (1994:1205) om producentansvar för returpapper

Förordning (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg

Bilskrottningsförordningen (1975:348)

16-25 Kap. Prövningen av mål och ärenden

Förordning (1998:1323) om miljödomstolars domkretsar

26-28 Kap. Tillsyn och egenkontroll, avgifter, tillträde mm.

Förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken

Förordning (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll

Förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

Förordning (1998:942) om kemikalieavgifter

Avgiftsförordningen (1992:191)

29-30 Kap. Straffbestämmelser, förverkande och miljö sanktionsavgifter

Förordning (1998:950) om miljö sanktionsavgifter

31-33 Kap. Ersättning, skadestånd samt miljöskade- och saneringsförsäkring

Förordning (1998:1473) om miljöskade- och saneringsförsäkring

Plan- och marklagstiftning

Plan- och bygglag (1987:10)

Regler om kommuners planläggning av mark- och vattenområden. Bygglag mm.

Plan- och byggförordning (1987:936)

Skogsvårdslag (1979:429)

Användning och skötsel av skogsmark, naturhänsyn samt regler om ädellövskog, fjällnära skog och skyddsskog

Källa: www.naturvardsverket.se

Bilaga 3 Motiv för beslut från bilagan till förordning (1998:950) om miljöstraffavgifter

Miljöstraffavgift ska betalas av näringsidkare som vid bedrivande av näringsverksamhet:

1 Miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

- 1.1 Utan tillstånd anlägger eller driver miljöfarlig verksamhet med beteckningen A eller B samt utan anmälan gjorts anlägger eller driver miljöfarlig verksamhet med beteckningen C** *Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet*
- 1.2 Underlåter att föra journal över underhållsåtgärder och funktionskontroller vid framställning av massa, papper eller fiberskivor** *Statens naturvårdsverks kungörelse (SNFS 1990:6) med föreskrifter om kontroll av utsläpp av processavloppsvatten från fabriker för framställning av massa, papper och fiberskivor*
- 1.3 Underlåter att föra journal över underhållsåtgärder och funktionskontroller för anläggningar för behandling av avloppsvatten** *Statens naturvårdsverks kungörelse (SNFS 1990:14) med föreskrifter om kontroll av utsläpp till vatten- och markrecipient från anläggningar för behandling av avloppsvatten från tätbebyggelse*
- 1.4 Underlåter att kontrollera mätsystemet samt föra journal** *Statens naturvårdsverks kungörelse (SNFS 1991:4) med föreskrifter om kontroll av utsläpp av kväveoxider och svaveloxider till luft med förbränning i fasta anordningar*
- 1.5 Åsidosätter skyldighet att lämna in miljörapport** *Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2000:13) om miljörapport för tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter*
- 1.6 Åsidosätter kraven på att det ska finnas en fastställd och dokumenterad fördelning av det organisatoriska ansvaret, dvs. egenkontroll, samt åsidosätter kraven att förteckna specificerade uppgifter om kemiska produkter och biotekniska produkter** *Förordningen (1998:901) om verksamhetsutövarers egenkontroll*

2 Vattenverksamhet

- 2.1 Utför markavvattning eller liknande utan tillstånd** *Miljöbalken (1998:808)*

3 Täkter, jordbruk m.m.

- 3.1 Utför täkt utan tillstånd** *Miljöbalken (1998:808)*
- 3.2 Åsidosätter skyldighet för den som exploaterar en täkt eller bedriver stenkrossrörelse att årligen till länsstyrelsen lämna in uppgift om produktionen** *Förordningen (1998:904) om täkter och anmälan för samråd*
- 3.3 Åsidosätter krav på utrymme för lagring av stallgödsel** *Förordningen (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket*
- 3.4 Åsidosätter föreskrifter om begränsning av antalet djur i ett jordbruk samt sprider gödselmedel under tid eller inom område i strid med gällande föreskrifter** *Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1999:79) om miljöhänsyn i jordbruket*

4 Genteknik

- 4.1 Avsiktligt utan tillstånd sätter ut genetiskt modifierade organismer eller på marknaden släpper ut en produkt som innehåller eller består av sådana produkter** *Miljöbalken (1998:808)*

5 Kemiska produkter och biotekniska organismer

- 5.1 Tillverkar eller inför kemiska produkter eller biotekniska produkter utan att göra produktanmälan till Kemikalieinspektionens produktregister samt utan tillstånd överlåter kemiska produkter som anses särskilt farliga** *Förordningen (1998:941) om kemiska produkter och biotekniska organismer*
- 5.2 Använder bekämpningsmedel utan tillstånd eller att särskilda kunskapskrav är uppfyllda** *Förordningen (1998:947) om bekämpningsmedel och förordningen (2000:338) om biocidprodukter*
- 5.3 Använder CFC som arbetsmedium i en befintlig kyl-, värme- eller annan klimatanläggning eller använder HFC som arbetsmedium vid nyproduktion eller nyinstallation eller påfyllning av befintlig kyl-, värme- eller annan klimatanläggning** *Förordningen (2002:187) om ämnen som bryter ned ozonskiktet*
- 5.4 Överträder diverse specificerade föreskrifter om kemiska produkter och biotekniska organismer** *Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 1998:8) om kemiska produkter och biotekniska organismer*
- 5.5 Överlåter motorbensin trots att återföringssystem saknas eller inte fungerar eller att det finns brister i underhåll och utrustning** *Statens naturvårdsverks kungörelse (SNFS 1991:1) med föreskrifter om återföringssystem för bensingaser vid tankställen för motorfordon*
- 5.6 Åsidosätter krav på ackreditering/certifiering vid installation i köldmediesystem, underlåter att genomföra föreskriven återkommande kontroll samt fullgöra föreskriven rapporteringsskyldighet från den återkommande kontrollen** *Statens naturvårdsverks kungörelse (SNFS 1992:16) med föreskrifter om kyl- och värmepumpanläggningar innehållande CFC, HCFC och HFC (köldmediekungörelsen)*
- 5.7 Överlåter hälso- eller miljöfarliga produkter utan att förpackningen är märkt på svenska med föreskriven risk- och skyddsinformation** *Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 1994:12) om klassificering och märkning av kemiska produkter*
- 5.8 Underlåter att skriftligen göra föreskriven anmälan till kommunal nämnd om spridning av bekämpningsmedel** *Statens naturvårdsverks föreskrifter (SNFS 1997:2) om spridning av kemiska bekämpningsmedel*

6 Avfall

- 6.1 Transporterar farligt avfall utan tillstånd, underlåter att till länsstyrelsen anmäla transport av farligt avfall samt i egenskap av avsändare underlåter att upprätta transportdokument** *Avfallsförordningen (2001:1063)*

Bilaga 4 Svensk Näringsgrensindelning SNI 2002

Avdelning A: Jordbruk, jakt och skogsbruk

- 01 • Jordbruk, jakt och service i anslutning härtill
- 02 • Skogsbruk och service till skogsbruk

Avdelning B: Fiske

- 05 • Fiskare, vattenbruk samt service i anslutning härtill

Avdelning C: Utvinning av mineraler

- 10 • Kol- och torvutvinning
- 11 • Utvinning av råpetroleum och naturgas samt service i anslutning härtill
- 13 • Utvinning av metallmalmer
- 14 • Annan mineralutvinning

Avdelning D: Tillverkning

- 15 • Livsmedels- och dryckesvaruframställning
- 16 • Tobaksvarutillverkning
- 17 • Textilvarutillverkning
- 18 • Tillverkning av kläder; pälsberedning
- 19 • Garvning och annan läderberedning; tillverkning av reseffekter, handväskor, skodon o.d.
- 20 • Tillverkning av trä och varor av trä, kork, rotting o.d. utom möbler
- 21 • Massa-, pappers- och pappersvarutillverkning
- 22 • Förlagsverksamhet; grafisk produktion och reproduktion av inspelningar
- 23 • Tillverkning av stenkolsprodukter, raffinerade petroleumprodukter och kärnbränsle
- 24 • Tillverkning av kemikalier och kemiska produkter
- 25 • Tillverkning av gummi- och plastvaror
- 26 • Tillverkning av icke-metalliska mineraliska produkter
- 27 • Stål- och metallframställning
- 28 • Tillverkning av metallvaror utom maskiner och apparater
- 29 • Tillverkning av maskiner som ej ingår i annan underavdelning
- 30 • Tillverkning av kontorsmaskiner och datorer
- 31 • Tillverkning av andra elektriska maskiner och artiklar
- 32 • Tillverkning av teleprodukter
- 33 • Tillverkning av precisionsinstrument, medicinska och optiska instrument samt ur
- 34 • Tillverkning av motorfordon, släpfordon och påhängsvagnar
- 35 • Tillverkning av andra transportmedel
- 36 • Tillverkning av möbler; annan tillverkning
- 37 • Återvinning

Avdelning E: El-, gas-, värme- och vattenförsörjning

- 40 • El-, gas- ång- och hetvattenförsörjning
- 41 • Vattenförsörjning

Avdelning F: Byggverksamhet

- 45 • Byggverksamhet

Avdelning G: Partihandel och detaljhandel

- 50 ■ Handel med och service av motorfordon; detaljhandel med drivmedel
- 51 ■ Parti- och agenturhandel utom med motorfordon
- 52 ■ Detaljhandel utom med motorfordon; reparation av hushållsartiklar och personliga artiklar

Avdelning H: Hotell- och restaurangverksamhet

- 55 ■ Hotell- och restaurangverksamhet

Avdelning I: Transport, magasinering och kommunikation

- 60 ■ Landtransport; transport i rörsystem
- 61 ■ Sjötransport
- 62 ■ Lufttransport
- 63 ■ Stödtjänster till transport; resebyråverksamhet
- 64 ■ Post- och telekommunikationer

Avdelning J: Finansiell verksamhet

- 65 ■ Finansförmedling utom försäkring och pensionsfondsverksamhet
- 66 ■ Försäkring och pensionsfondsverksamhet utom obligatorisk socialförsäkring
- 67 ■ Stödtjänster till finansiell verksamhet

Avdelning K: Fastighets- och uthyrningsverksamhet, företagstjänster

- 70 ■ Fastighetsverksamhet
- 71 ■ Uthyrning av fordon och maskiner utan bemanning samt av hushållsartiklar och varor för personligt bruk
- 72 ■ Databehandlingsverksamhet m.m.
- 73 ■ Forskning och utveckling
- 74 ■ Andra företagstjänster

Avdelning L: Offentlig förvaltning och försvar

- 75 ■ Offentlig förvaltning och försvar; obligatorisk socialförsäkring

Avdelning M: Utbildning

- 80 ■ Utbildning

Avdelning N: Hälso- och sjukvård, sociala tjänster; veterinärverksamhet

- 85 ■ Hälso- och sjukvård, sociala tjänster; veterinärverksamhet

Avdelning O: Andra samhällliga och personliga tjänster

- 90 ■ Avloppsrening, avfallshantering, renhållning o.d.
- 91 ■ Intressebevakning; religiös verksamhet
- 92 ■ Rekreations-, kultur- och sportverksamhet
- 93 ■ Annan serviceverksamhet

Avdelning P: Hushållens verksamhet

- 95 ■ Hushållens verksamhet

Källa www.scb.se

Bilaga 5 Tabeller

Tabell 1 Statliga avgifter för A- och B-anläggningar 2003, tusen kr

Bransch	A-anläggningar			B-anläggningar				Totalt
	Kommun	Länsstyrelse	Totalt	Kommun	Länsstyrelse	Generalläkare	Totalt	
01				669	270		939	939
02					10		10	10
05				189	289		478	478
11					25		25	25
13	144	1 467	1 611	18	26		44	1 655
15	130	376	506	1 417	2 121		3 538	4 044
17				79	838		917	917
18					35		35	35
19				18	148		166	166
20		113	113	2 081	2 308		4 389	4 502
21		7 775	7 775	38	132		170	7 945
22	52	150	202	480	519		998	1 200
23		1 237	1 237					1 237
24	820	5 770	6 589	1 355	1 593		2 947	9 536
25				832	1 551		2 383	2 383
26	52	325	377	339	809		1 148	1 525
27	262	3 636	3 898	378	1 550		1 928	5 825
28		300	300	2 570	2 636		5 206	5 506
29				490	683	203	1 376	1 376
30				27			27	27
31	52	306	358	177	266		444	802
32				112	102		214	214
33				34			34	34
34	161	450	611	462	358		820	1 430
35		333	333	80	87		167	500
36				154	345		499	499
37				617	317		934	934
40	538	2 149	2 687	2 147	3 227		5 373	8 060
45				9	35		44	44
50				113	25		138	138
51				428	419		847	847
52				7	25		32	32
60				9			9	9
62				26			26	26
63	137	1 503	1 640	1 097	1 222	38	2 357	3 998
73				32			32	32
74				210	164		374	374
75						96	96	96
85				79	25		104	104
90	562	4 716	5 278	5 386	11 520	17	16 922	22 201
92				1			1	1
93				205	124	26	354	354
Totalt	2 909	30 607	33 515	22 362	33 805	381	56 547	90 063

Tabell 2 Beräknade avgifter för den kommunala tillsynen 2003, tusen kronor

bransch	A-anläggning	B-anläggning	C-anläggning	Totalt
01	-	2 683	2 739	5 422
02	-	-	7	7
05	-	-	-	-
10	-	-	48	48
11	-	19	-	19
13	661	-	-	661
14	-	-	456	456
15	242	3 559	618	4 419
17	-	162	-	162
18	-	-	-	-
19	-	43	17	60
20	-	6 777	996	7 773
21	57	100	22	179
22	88	1 147	137	1 372
23	-	-	-	-
24	1 217	3 583	171	4 972
25	-	2 624	725	3 349
26	77	913	571	1 561
27	589	1 321	150	2 059
28	-	7 845	3 054	10 900
29	-	1 769	869	2 638
30	-	66	-	66
31	74	433	171	678
32	-	367	135	502
33	-	148	51	200
34	252	923	220	1 395
35	-	289	101	391
36	-	410	264	674
37	-	2 882	1 666	4 549
40	972	6 619	228	7 819
41	-	-	76	76
45	-	19	60	78
50	-	284	2 250	2 534
51	-	1 062	151	1 213
52	-	20	4	24
60	-	21	4	25
62	-	-	-	-
63	549	1 895	109	2 552
73	-	72	33	104
74	-	662	447	1 109
75	-	-	5	5
80	-	-	5	5
85	-	637	491	1 128
90	1 878	20 319	6 878	29 075
92	-	5	1 256	1 261
93	-	609	315	924
Totalt	6 656	70 286	25 499	102 441

Tabell 3 Antal anläggningar i EMIR, beslut om tillstånd för miljöfarlig verksamhet (TTT) samt tillhörande villkor

Bransch	Totalt																					
	A-anläggningar				B-anläggningar				C-anläggningar													
	Antal i EMIR	Utan beslut	Antal i Ulan beslut	Antal varav m. villkor	Antal i EMIR	Utan beslut	Antal i Ulan beslut	Antal varav m. villkor	Antal i EMIR	Utan beslut	Antal i Ulan beslut	Antal varav m. villkor										
01	1 641	542	1 354	937	11 709	.	.	.	.	673	148	721	478	5 842	963	390	631	458	5 855		
02	2	2	.	.	.	.	.	.	.	1	1	1	.	.	1	1	.	.	.		
05	151	63	142	98	558	.	.	.	.	83	17	118	79	460	64	42	24	19	98		
10	19	12	17	12	23	.	.	.	.	.	.	.	.	.	13	11	7	2	12		
11	4	1	3	0	.	.	.	.	.	4	1	3	0	.	.	.	.	.	.
13	48	10	89	67	653	44	10	83	63	629	4	0	6	4	24	.	.	.	.
14	127	78	63	57	698	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
15	321	122	603	376	3 008	9	1	28	18	219	207	28	556	344	2 642	104	93	18	13	124		
17	23	4	40	26	274	.	.	.	.	.	.	.	.	.	26	274	1	1	.	.	.
18	2	0	3	3	39	.	.	.	.	.	.	.	.	.	2	0	3	3	.	.	.
19	7	4	16	11	59	.	.	.	.	.	.	.	.	.	4	1	16	11	59	.	.
20	430	155	506	386	3 402	2	0	16	16	94	309	57	462	351	3 143	112	92	27	18	144		
21	73	10	451	278	1 950	61	4	434	268	1 886	6	2	13	6	50	6	4	4	4	14	4	
22	97	37	143	90	590	2	0	12	10	57	70	16	125	76	512	23	19	6	4	21	4	
23	6	0	69	5	50	6	0	69	5	50
24	323	79	717	377	2 654	77	16	310	151	998	218	39	401	223	1 638	25	21	6	3	18	3	
25	377	189	322	221	1 557	.	.	.	.	.	214	45	293	205	1 464	159	140	29	16	93	16
26	168	102	174	131	952	3	0	16	4	28	61	12	138	113	804	101	88	19	13	112	13	
27	176	43	501	363	2 574	40	0	303	221	1 423	108	22	188	135	1 106	25	19	8	5	34	8	
28	932	429	898	615	5 233	2	1	3	3	6	500	103	742	502	4 389	420	319	145	105	784	105	
29	286	145	291	190	1 433	.	.	.	.	.	183	74	235	146	1 148	100	70	52	41	263	41
30	2	1	1	1	26	2	1	1	1	26
31	58	19	80	63	558	3	1	9	9	124	32	7	53	39	312	17	9	13	10	84	10	
32	25	5	41	16	128	.	.	.	.	.	12	1	24	9	78	12	3	17	7	50	7
33	16	5	23	12	76	.	.	.	.	.	8	2	13	5	30	7	3	8	7	46	7
34	81	30	147	104	839	6	1	39	26	211	54	14	97	69	563	20	14	11	9	65	9	
35	25	7	44	30	221	2	0	5	2	25	13	2	24	19	150	10	5	15	9	46	15	
36	101	44	98	61	449	.	.	.	.	.	44	2	79	46	330	56	41	19	15	119	15
37	176	99	109	61	635	.	.	.	.	.	88	22	95	53	564	88	77	14	8	71	8
40	665	240	795	451	3 955	50	8	149	64	471	516	138	640	385	3 470	98	93	6	2	14	2	
41	20	20	19	19
45	13	9	8	6	41	.	.	.	.	.	4	1	6	4	25	9	8	2	2	16	2
50	478	470	11	5	34	20	12	11	5	34	454	454
51	98	58	51	35	292	71	32	50	34	283	26	25	1	1	9	9	1
52	5	4	1	1	8	3	2	1	1	8	2	2
55	1	1	1
60	3	3	1	1	.	.	.	1	1
62	1	0	1	0	1	0	1	0
63	195	138	99	61	600	44	18	52	31	325	121	90	47	30	275	26	26
73	8	6	4	2	22	5	3	4	2	22	3	3
74	166	107	116	55	408	62	11	104	48	345	101	93	12	7	63	7	63
75	20	9	27	12	135	19	8	27	12	135	1	1
80	1	1	1	1	1
85	73	21	91	60	653	22	3	36	25	240	47	15	53	34	403	34	403
90	2 641	1 480	2 340	1 469	13 587	75	8	283	126	1 064	1 369	396	1 919	1 237	11 732	1 191	1 072	136	104	778	104	778
92	447	392	75	57	286	1	1	.	.	.	441	386	75	57	286	57	286
93	130	83	68	43	389	71	38	45	27	282	58	44	23	16	107	16	107
Totalt	10 662	5 279	10 632	6 848	60 758	426	68	1 811	1 017	7 610	5 208	1 356	7 337	4 753	42 498	4 890	3 780	1 391	999	9 860	999	9 860

Tabell 4 Miljö sanktionsavgifter efter motiv för beslut per bransch 2003, kr

SNI	1.1	1.5	1.6	3.1-3.5	5.1	5.2	5.3	5.4	5.5	5.6	5.7	6.1	okodad	Totalt
01-05	135 000	5 000	5 000	20 000						45 000				210 000
10-14			30 000	10 000										40 000
15-16	160 000	15 000	5 000							105 000			5 000	290 000
17-19										5 000				5 000
20	175 000	15 000	15 000			40 000				40 000		10 000		295 000
21	25 000													25 000
22		5 000								35 000				40 000
23										5 000				5 000
24	155 000	5 000	50 000		25 000					10 000	15 000			260 000
25	75 000	10 000	10 000							30 000				125 000
26	50 000	5 000						5 000		5 000				65 000
27			30 000							5 000		5 000		40 000
28	300 000	60 000								55 000				415 000
29	50 000	15 000	10 000							30 000				105 000
30-33	175 000									35 000				210 000
34-35	200 000	5 000	10 000							10 000		10 000		235 000
36-37	25 000	25 000			5 000					10 000				65 000
40-41		35 000	10 000							30 000				75 000
45	1 031 434	5 000		45 000						60 000		20 000		1 161 434
50	125 000									90 000				240 000
51	115 000	10 000		5 000	100 000			20 000	5 000	160 000	205 000	20 000		690 000
52	260 000							70 000	5 000	438 600	30 000			858 600
55	10 000							130 000		275 000				285 000
60-64	85 000			183 770						100 000				368 770
65-67	5 000									55 000				60 000
70-74	90 000	15 000	5 000	15 000			48 800	5 000		905 000		5 000		1 093 800
75	25 000	5 000								10 000				40 000
80	115 000			10 000						60 000				185 000
85	115 000	10 000	50 000							67 520		10 000		252 520
90-99	230 000	5 000		5 000						65 000		15 000		320 000
Totalt	3 731 434	250 000	230 000	293 770	130 000	40 000	48 800	230 000	10 000	2 741 120	250 000	95 000	10 000	8 060 124

Tabell 5 Antal beslut om miljösanktionsavgifter efter motiv för beslut per bransch 2003

SNI	1.1	1.5	1.6	3.1-3.5	5.1	5.2	5.3	5.4	5.5	5.6	5.7	6.1	okodad	Totalt
01-05	6	1	1	1						9				18
10-14			2	2										4
15-16	2	3	1							19			1	26
17-19										1				1
20	2	3	2			2				4		1		14
21	1													1
22		1								7				8
23										1				1
24	2	1	1		1					2	1			8
25	3	2	1							6				12
26	2	1					1			1				5
27			2							1		1		4
28	7	10								10				27
29	2	2	1							6				11
30-33	2									7				9
34-35	3	1	1							2		1		8
36-37	1	5			1					2				9
40-41		7	1							6				14
45	7	1								12		2		24
50	5									17				25
51	6	2			4			2	1	30	10	2		61
52	2							5	1	72	2			85
55	1							9		45				46
60-64	4									18				25
65-67	1									11				12
70-74	5	3	1				2	1		142		1		159
75	1	1								2				4
80	12									11				24
85	8	1	4							10		1		24
90-99	10	1								12		2		26
Totalt	95	46	18	14	6	2	2	18	2	466	13	11	2	695

I serien Miljöräkenskaper har följande rapporter utkommit

		Ansvarig myndighet
1998:1	SWEEA, Swedish Economic and Environmental Accounts Svenska miljöräkenskaper, En lägesrapport från Konjunkturinstitutet och Statistiska Centralbyrån 1994	KI och SCB
1998:2	SWEEA, Swedish Economic and Environmental Accounts English version 1994	KI och SCB
1998:3	Materialflöden och kretslopp i de svenska miljöräkenskaperna - en förstudie 1995	SCB
1998:4	Industrins miljöskyddskostnader 1991	SCB
1998:5	Aggregering av miljödata till miljöhot – en förstudie 1996	SCB
1998:6	Samband mellan miljö och ekonomi, en rapport om fysiska miljöräkenskaper i Sverige	SCB
1998:7	Kostnader för att minska utsläpp av kväveoxider och flyktiga organiska ämnen	NV
1998:8	Avfall 1993	SCB
1998:9	Svenska miljöräkenskaper för svavel och kväve samt Sveriges kostnader för kväveutsläpp	KI
1998:10	Miljöräkenskapsprojektet vid Konjunkturinstitutet 1992-1997 med bilagorna, Gröna nationalräkenskaper, Att konstruera ett miljöräkenskapssystem.	KI
1998:11	Indikatorer för hållbar utveckling – en pilotstudie	SCB
1999:1	Minskade koldioxidutsläpp genom förändrad materialanvändning - en förstudie	SCB
1999:2	Miljöföretag och gröna jobb i Sverige	SCB
1999:3	Skogsräkenskaper - en delstudie avseende fysiska räkenskaper	SCB
2000:1	The environment industry in Sweden 1999	SCB
2000:2	Industrins miljökostnader 1997 - resultat från en svensk pilotstudie	SCB
2000:3	Miljöskatter och miljöskadliga subventioner	SCB
2000:4	En framtida nationell materialflödesstatistik – användning av naturresurser, substanser och kemikalier i produktion och konsumtion.	SCB
2000:5	Miljöpåverkan av svensk handel - resultat från en pilotstudie	SCB

2000:6	Vattenräkenskaper – en pilotstudie om uttag, användning samt utsläpp, fysiska och monetära data	SCB
2000:7	Metod för samhällsekonomisk analys av miljöåtgärder	NV
2000:8	The environment industry in Sweden 2000 – Employment and economic data for enterprises primarily producing environmental goods and services	SCB
2002:1	Konsekvenser av restriktioner på koldioxidutsläpp – ekonomiska kalkyler fram till år 2010	KI
2002:2	Environmental Impact of Swedish Trade	SCB
2002:3	Miljöräkenskaper. Innehåll, användning och användare	SCB
2003:1	Samhällsekonomiska konsekvenser för Sverige av begränsad handel med utsläppsrätter enligt EU:s direktiv	KI
2003:2	Water Accounts 2000 - with disaggregation to Sea Basins	SCB
2003:3	Indikatorer för hållbar utveckling – baserade på miljöekonomisk och social statistik	SCB
2003:4	Environmental subsidies – a review of subsidies in Sweden between 1993 and 2000	SCB
2004:1	Social statistik per bransch – hur den sociala dimensionen kan föras in i miljöräkenskaperna	SCB
2004:2	Värdering av hälsoeffekter från luftföroreningar	KI

I Sveriges officiella statistik har publicerats

Na 53 SM 9601	Miljöräkenskaper, Fysiska räkenskaper för energi och utsläpp till luft 1989, 1991 och 1993	SCB
MI 53 SM 9901	Miljöräkenskaper, Fysiska räkenskaper för energi och utsläpp till luft 1993 och 1995	SCB
MI 23 SM 0001	Miljöskyddskostnader i industrin 1997	SCB
MI 23 SM0101	Miljöskyddskostnader i industrin 1999 och 2000	SCB
MI 23 SM 0201	Miljöskyddskostnader i industrin 2001	SCB
MI 23SM 0301	Miljöskyddskostnader i industrin 2002	SCB
MI 23SM 0401	Miljöskyddskostnader i industrin 2003	SCB
MI 53 SM 0101	Miljöräkenskaper 1993 – 1998	SCB

Rapporterna kan beställas från:

SCB, Publikationstjänsten, 701 89 Örebro, fax: 019-17 68 00,

e-post: publ@scb.se, eller från respektive ansvarig myndighet. Kostnad 150 kr/st

Miljöräkenskaper är ett informationssystem som utvecklas för att systematiskt beskriva sambanden mellan miljö och ekonomi. Statistik om miljö och ekonomi ger underlag för kostnadsberäkningar av miljöåtgärder och miljöskador, analyser av miljöpolitik och ekonomisk politik samt indikatorer över miljötillstånd och uthållig utveckling. Inom ramen för arbetet med att utveckla miljöräkenskaper för Sverige bedrivs verksamhet vid tre olika myndigheter.

Statistiska centralbyrån utvecklar fysiska miljöräkenskaper, dvs. ett statistiskt system i vilket miljöpåverkan och resursanvändning i fysiska termer kopplas samman med ekonomisk statistik om produktion och konsumtion. Systemet utgör underlag för analyser och indikatorer.

Konjunkturinstitutet utvecklar miljöekonomiska modeller där man kan göra analyser av hur olika politiska förslag och beslut påverkar såväl miljön som landets ekonomi. Konjunkturinstitutet gör också värderingar och kostnadsberäkningar av miljöpåverkan, dvs. monetära miljöräkenskaper.

Naturvårdsverket beskriver tillståndet i de svenska ekosystemen och hur dessa förändras. Naturvårdsverket gör också beräkningar av kostnaderna för att minska utsläpp och annan miljöpåverkan.

Rapport 2005:1

Administrativa styrmedel på miljöområdet

- hur kan de infogas i miljöräkenskaperna?

Syftet med denna rapport är att undersöka om administrativa styrmedel kan infogas i miljöräkenskaperna. I rapporten undersöks vilka instrument som används idag för uppföljning av miljölagstiftningen samt vilka som är möjliga att använda i framtiden. De områden som studeras är miljöstraffavgifter, prövning och tillsyn av miljöfarlig verksamhet, miljöbrottslighet samt miljöskade- och saneringsförsäkringen. Det görs en genomgång av dessa parametrar för att se om och hur de kan branschfördelas för att kunna utvärderas statistiskt.

ISSN: 1403-1337
ISBN: 91-618-1269-2

Statistikpublikationer kan beställas från SCB, Publikationstjänsten, 701 89 ÖREBRO, e-post: publ@scb.se, telefon: 019-17 68 00, fax: 019-17 64 44. De kan också köpas genom bokhandeln eller direkt hos SCB, Karlavägen 100 i Stockholm. Aktuell publicering redovisas på vår webbplats (www.scb.se). Ytterligare hjälp ges av Bibliotek och information, e-post: information@scb.se, telefon: 08-506 948 01, fax: 08-506 948 99.

Statistical publications can be ordered from Statistics Sweden, Publication Services, SE-701 89 ÖREBRO, Sweden (phone: +46 19 17 68 00, fax: +46 19 17 64 44, e-mail: publ@scb.se). If you do not find the data you need in the publications, please contact Statistics Sweden, Library and Information, Box 24300, SE-104 51 STOCKHOLM, Sweden (e-mail: information@scb.se, phone: +46 8 506 948 01, fax: +46 8 506 948 99).